

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

L'EXTENSION DU PRINCIPE DE LIBÉRALISATION  
LE CAS DE L'EXPORTATION D'EAU EN VRAC EN AMÉRIQUE DU NORD

MÉMOIRE  
PRÉSENTÉ  
COMME EXIGENCE PARTIELLE  
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR  
MICHEL PAULIN

AOÛT 2007

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL  
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

## REMERCIEMENTS

Je tiens d'abord à remercier particulièrement tous les membres de ma famille pour leur soutien moral sans lequel tout ce travail n'aurait pu être possible. Ensuite, je veux remercier mon directeur de recherche, le Professeur Gilbert Gagné. Ses judicieux conseils autant au niveau universitaire que personnel ainsi que la générosité de son temps m'ont grandement aidé à surmonter plusieurs obstacles. Je tiens particulièrement à lui témoigner toute ma reconnaissance. Finalement, je remercie tous les membres du Groupe de recherche sur l'intégration continentale pour leur aide et les opportunités de recherche qui m'ont grandement aidé dans ma démarche.

## TABLE DES MATIÈRES

|  |     |
|--|-----|
| LISTE DES ACRONYMES.....   | vi  |
| RÉSUMÉ .....   | vii |
| INTRODUCTION .....   | 1   |
| CHAPITRE I   |     |
| LE PRINCIPE DE LIBÉRALISATION ET LES THÉORIES DES RELATIONS<br>INTERNATIONALES ..... | 5   |
| 1.1 Le paradigme réaliste .....  | 6   |
| 1.1.2 L'ordre économique international libéral au service de la sécurité .....       | 8   |
| 1.1.3 La libéralisation et l'augmentation de la puissance .....                      | 9   |
| 1.1.4 Un principe de libéralisation dans l'ÉPI réaliste? .....                       | 11  |
| 1.2 Le paradigme libéral.....  | 12  |
| 1.2.1 L'ÉPI libérale.....  | 12  |
| 1.2.2 La version analytique.....   | 13  |
| 1.2.3 La version normative .....   | 17  |
| Variante classique.....  | 17  |
| Variante interventionniste .....   | 21  |
| 1.2.4 Des fondements théoriques au principe de libéralisation? .....                 | 27  |
| 1.3 Le paradigme marxiste .....  | 29  |
| 1.3.1 L'ÉPI marxiste .....   | 29  |
| 1.3.2 La théorie critique .....  | 30  |
| 1.3.3 Bloc historique et hégémonie.....  | 31  |
| 1.3.4 Principe de libéralisation ou idéologie? .....                                 | 34  |
| Sommaire .....   | 36  |



## CHAPITRE II

### LE PRINCIPE DE LIBÉRALISATION ET L'ORDRE ÉCONOMIQUE D'APRÈS-GUERRE ..... 38

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 2.1   | Les fondements de l'ordre économique international : les positions interventionnistes et classiques..... | 40 |
| 2.1.1 | La vision américaine de l'ÉPI.....   | 40 |
| 2.1.2 | Le principe de liberté commerciale.....  | 43 |
| 2.1.3 | L'orientation théorique du régime commercial international .....   | 45 |
| 2.1.4 | L'interventionnisme et la libéralisation : un couple imparfait.....                                      | 50 |
| 2.2   | Le point tournant des années soixante-dix et l'offensive classique.....                                  | 56 |
| 2.2.1 | Les bouleversements des années soixante-dix .....  | 56 |
| 2.2.2 | Le retour en force des thèses classiques .....   | 58 |
| 2.2.3 | Le cycle de Tokyo.....   | 60 |
| 2.3   | La prédominance du principe de libéralisation.....   | 65 |
| 2.3.1 | Le cycle d'Uruguay, la création de l'OMC et le nouveau contexte idéologique .....                        | 65 |
| 2.3.2 | Le commerce des services .....   | 68 |
| 2.3.3 | L'extension du principe de libéralisation.....   | 71 |
|       | Sommaire .....   | 77 |

## CHAPITRE III

### L'EXTENSION DU PRINCIPE DE LIBÉRALISATION ET LA COMMERCIALISATION DE L'EAU EN VRAC EN AMÉRIQUE DU NORD ..... 79

|       |   |     |
|-------|---|-----|
| 3.1   | La problématique de l'eau en vrac : les enjeux théoriques.....  | 82  |
| 3.1.1 | La position classique : les enjeux économiques et sécuritaires.....   | 82  |
| 3.1.2 | La position interventionniste : les enjeux sociaux et environnementaux.....                                   | 85  |
| 3.1.3 | Les versions analytiques des théories des relations internationales.....                                      | 87  |
| 3.2   | Le statut de l'eau en vrac dans l'ordre économique international et dans le régime commercial de l'ALÉNA..... | 90  |
| 3.2.1 | La problématique de la libéralisation de l'eau dans l'ordre économique international.....                     | 90  |
| 3.2.2 | La problématique de l'eau en vrac en Amérique du Nord .....   | 94  |
| 3.2.3 | L'eau et l'ALÉNA .....  | 97  |
| 3.3   | La problématique de l'eau en vrac : les enjeux politiques.....  | 102 |

|   |     |
|---|-----|
| 3.3.1 La stratégie canadienne.....                      | 102 |
| 3.3.2 Évaluation de l'argument normatif du Canada ..... | 107 |
| 3.3.3 La position des provinces .....                   | 111 |
| Sommaire .....  | 114 |
| CONCLUSION .....  | 116 |
| BIBLIOGRAPHIE .....                                     | 120 |

## LISTE DES ACRONYMES

|        |  |
|--------|--|
| AGCS   | Accord général sur le commerce des services                  |
| ALÉ    | Accord de libre-échange canado-américain                     |
| ALÉNA  | Accord de libre-échange nord-américain                       |
| CMI    | Commission mixte internationale                              |
| CNUDH  | Commission des Nations unies pour les droits humains         |
| CSIS   | Center for Strategic and International Studies               |
| ÉPI    | Économie politique internationale                            |
| FMN    | Firmes multinationales                                       |
| GATT   | Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce       |
| OIC    | Organisation internationale du commerce                      |
| OMC    | Organisation mondiale du commerce                            |
| ONG    | Organisation non-gouvernementale                             |
| ONU    | Organisation des Nations Unies                               |
| NAWAPA | North American Water and Power Alliance                      |
| NPD    | Nouveau Parti Démocratique                                   |
| PED    | Pays en voie de développement                                |
| PIDESC | Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels   |
| PSP    | Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité |

## RÉSUMÉ

C'est pour éviter un retour au chaos des années trente et éviter une troisième guerre mondiale que les nations ont établi l'ordre économique international d'après-guerre sur la règle de droit et les principes de la philosophie libérale. Or, bien que l'on aspirât à un élargissement du rôle de l'État dans l'économie, l'évolution de cet ordre a conduit à une situation inverse. Depuis les années soixante-dix, nous avons assisté à une pression constante sur les pouvoirs publics pour éliminer les mesures de réglementation, voire même libéraliser les secteurs soustraits à la logique marchande et légitimés en fonction d'objectifs sociaux. On se rend compte, maintenant, que la libéralisation n'a rien d'un processus, mais s'élève plutôt au statut de principe dans l'ordre économique international. Un tel principe prescrit une séparation claire entre le politique et l'économique et l'ordre économique international s'oriente, effectivement, vers une dépolitisation toujours plus grande du commerce. La problématique qui se pose est que désormais tout est défini comme une marchandise et toute réglementation gouvernementale ou tout refus de libéraliser, en dépit de justifications sociales, est vu comme du protectionnisme. On parle alors d'une extension du principe de libéralisation. C'est précisément cette problématique qui nous intéresse ici. Si nous regardons ce qu'en disent les théories des relations internationales, la libéralisation n'est pas reconnue comme un principe mais, plutôt, comme un moyen servant une fin ou les intérêts des États ou autres acteurs non-étatiques. De même, la théorie libérale associe la libéralisation avec la paix et la prospérité mondiales. De ce fait, les théories ne se questionnent pas sur cette problématique et, par conséquent, celle-ci n'est pas abordée de front. Il semble, également, que les politiques publiques doivent se justifier en tant que dérogation au principe de libéralisation et non en fonction d'objectifs sociaux ou environnementaux relevant d'une logique collective. Ainsi, c'est dans un contexte théorique et politique qui privilégie un plus grand recours aux mesures de libéralisation que s'inscrit le débat sur la problématique de l'eau en vrac dont l'issue la plus crédible et la seule « acceptable » serait la commercialisation.

Mots-clés : théories des relations internationales, ordre économique international, libéralisation, marchandisation, services publics, bien commun, eau en vrac.

## INTRODUCTION

*Les problèmes qui ont le plus d'impact  
sur la grande majorité de la population  
concernent l'économie et  
les rapports entre le marché et l'État.*

Joseph Stiglitz, Quand le capitalisme perd la tête.

L'eau est-elle une marchandise ou un bien public? Nous n'avons, pour l'instant, aucune réponse satisfaisante à cette question et le débat est toujours en cours à savoir si un marché international de l'eau pourra éventuellement pourvoir aux besoins des populations. Ce qui caractérise particulièrement cette problématique, ce sont les vives réactions de la part de plusieurs groupes ou organisations non-gouvernementales (ONG) s'opposant à la « marchandisation du monde ». Bien que pure rhétorique pour certains, il reste que l'eau ne sera peut-être pas éternellement sous contrôle étatique. En fait, bien avant l'eau, plusieurs secteurs, autrefois exclus du commerce, ont été libéralisés et assujettis aux dispositions des régimes commerciaux internationaux. C'est notamment le cas des services comme les télécommunications ou les transports mais aussi, dans une moindre mesure, les services sociaux comme l'éducation, la santé ou la distribution d'eau potable. Ce phénomène a d'ailleurs fait l'objet d'études récentes en économie politique internationale (ÉPI) notamment sur la question de la diversité culturelle ou de la libéralisation des services sociaux (voir Sherrer, 2005; Gagné, 2005; Bakker, 2002; Paquerot, 2005a et b). Or, ces études se consacrent généralement à des cas spécifiques et ce phénomène que nous appelons l'extension du principe de libéralisation n'a pas encore fait l'objet d'une étude générale. Notre but ici est donc de nous pencher sur les aspects théoriques et politiques du concept de 'principe de libéralisation' ainsi que sur son extension.



Nous ne pouvons, par contre, parler d'extension du principe de libéralisation sans d'abord définir ce qu'est un principe. Le terme 'principe' renvoie à une « règle générale *théorique* qui guide la conduite » (Petit Larousse illustré, 1996, p.823). Selon la théorie des régimes, les principes d'un régime sont les croyances dominantes qui influencent l'orientation des politiques des États dans une variété de secteurs (Finlayson et Zacher, 1983, p.276). Ce sont, en fait, des lignes directrices qui se préoccupent de savoir comment les États *devraient* se comporter mais qui ne constituent pas nécessairement des obligations auxquelles les États ont accepté d'obéir (Zacher, 1987, p.175-176). Selon cette théorie, le terme 'principe' renvoie à des croyances en un fait, une causalité et la rectitude (Krasner, 1983, p.2). Par exemple, les prescriptions théoriques de la philosophie libérale établissent un lien de causalité entre le libre-échange, d'une part, et la paix ainsi que la prospérité, d'autre part. Ainsi, sur le plan théorique, le principe de liberté commerciale renverrait à l'idée que le commerce libre (fait) engendre la paix et la prospérité (causalité) et que, par conséquent, cette relation causale est morale et incontestable (rectitude). S'opposer à ce principe c'est s'opposer *ipso facto* à la paix et à la prospérité. La liberté de commerce est bien entendu tributaire du processus d'élimination des formes de discrimination et de barrière commerciale, ces deux éléments tenus responsables de la pauvreté et de la guerre. En réalité, il est indéniable que le libre-échange a contribué, dans une certaine mesure, au maintien de la paix et à la prospérité de plusieurs nations. De ce fait, une soixantaine d'années plus tard, on ne remet pas en question la liberté commerciale, cela va de soi et là n'est pas le problème.

Ce qui nous interpelle, ici, c'est que cette logique semble poussée à l'extrême car il ne s'agit plus seulement de liberté commerciale, mais d'un processus de marchandisation à l'échelle globale. La libéralisation ne serait plus un moyen mais bien une règle théorique qui prescrit une séparation claire entre le politique et l'économique, cette même séparation constituant un passage obligé vers la paix et la prospérité. L'extension du principe de libéralisation signifie donc que la libéralisation s'étend maintenant au noyau dur de l'État puisqu'il engendre son retrait non seulement du secteur de la production de biens et services marchands, mais également son retrait progressif du secteur reconnu comme non-marchand de sécurité physique, sociale, professionnelle, de la protection du patrimoine culturel et environnemental ou de tout ce qui relève de la sphère publique (Laïdi, 2000, p.198). De façon générale, les biens relevant du secteur non-marchand peuvent être définis comme des

‘biens sensibles’ puisqu’ils ont, traditionnellement, été maintenus hors du marché pour des raisons nationalistes, sociales, culturelles ou environnementales. En bout de ligne, la libéralisation de ces derniers pose un enjeu politique puisque la libéralisation tend à soustraire des secteurs d’activité à la sphère publique et aux arbitrages politiques pour les cantonner à la sphère privée et à une dimension essentiellement économique et marchande.

Cette problématique comporte ainsi deux dimensions essentielles, soit théorique et politique. La question qui se pose est de savoir, dans un premier temps, où se situe la conception théorique du principe de libéralisation et ce qu’en disent les théories des relations internationales? Dans un deuxième temps, d’un point de vue politique, comment la libéralisation en est venue à occuper une place centrale dans l’ordre économique international? Nous chercherons donc à vérifier deux hypothèses. Premièrement, la libéralisation s’inscrit comme un principe central dans l’ÉPI libérale, alors que dans les deux autres principaux paradigmes, le réalisme et le marxisme, la libéralisation est conçue comme un moyen vers une fin. Deuxièmement, l’orientation normative de l’ordre économique international s’inspire du libéralisme classique, de sorte que la libéralisation deviendra inévitablement un principe fondamental du système commercial.

Afin de vérifier ces hypothèses, j’utiliserai une méthode essentiellement classique plutôt qu’une méthode scientifique puisque cette dernière serait difficilement applicable à un cas aussi large. La problématique de l’extension du principe de libéralisation implique que nous ayons recours à une analyse qualitative des documents en économie politique internationale. Nous devons donc, dans le premier chapitre, faire la lumière sur la façon dont les théories considèrent la libéralisation et faire ressortir les fondements théoriques du principe de libéralisation. Dans le deuxième chapitre, nous examinerons les fondements théoriques de l’ordre économique international pour déterminer comment la libéralisation en est arrivée à occuper une place centrale, c’est-à-dire devenir un principe directeur du régime commercial international. Le troisième chapitre servira à illustrer empiriquement, avec le cas de la libéralisation de l’eau en vrac en Amérique du Nord, les enjeux théoriques et politiques qui se posent avec la libéralisation des biens sensibles. Le régime de l’ALÉNA, qui encadre les relations économiques entre le Canada et les États-Unis, est très illustratif d’une conception

libérale, les États-Unis étant sans conteste le pays où les conceptions libérales en matière de libéralisation et de marchandisation connaissent le moins de limites.

Avec la confirmation de nos hypothèses, nous nous attendons à faire ressortir deux constats. Premièrement, les théories des relations internationales considèrent la libéralisation comme un moyen vers une fin, ce qui circonscrit le débat de la libéralisation des biens sensibles à une logique d'intérêt. Par conséquent, les mesures gouvernementales visant à la promotion d'objectifs sociaux sont analysées comme des politiques protectionnistes. Deuxièmement, le principe de libéralisation occupe une place centrale dans l'ordre économique international, ce qui fait en sorte que toute politique contraire s'inscrit, dans le droit commercial, comme une mesure protectionniste. D'un point de vue politique, il semble alors difficile de justifier une limite à la libéralisation en termes d'objectifs sociaux ou environnementaux. Par conséquent, la problématique de la libéralisation des biens sensibles n'est pas abordée de front mais plutôt dans une dichotomie entre libéralisation et protectionnisme.

La problématique de l'extension du principe de libéralisation se pose avec beaucoup plus d'acuité avec l'eau qu'avec n'importe lequel autre bien. L'eau en vrac pose des enjeux non seulement sociaux, environnementaux, culturels, mais aussi relevant des droits de la personne. En revanche, l'eau embouteillée est considérée comme un produit et les services de distribution sont aussi considérés comme tels. Nous ne devons pas oublier, toutefois, que la question de l'eau a traditionnellement fait partie des prérogatives de l'État, ce qui fait que l'eau est étroitement associée à la souveraineté. Le Canada a d'ailleurs tracé une ligne pour dire que l'eau de surface n'est pas un bien. Par contre, la raréfaction de l'eau pose de sérieuses menaces à la prospérité et la sécurité des nations, et ce particulièrement aux États-Unis, ce qui justifierait la commercialisation de l'eau en vrac. Or, dans ce contexte, la politique canadienne pourrait très bien être perçue comme une mesure protectionniste ou mercantiliste, en conséquence de quoi c'est tout le débat sur la problématique des biens sensibles qui sera obscurci.



## CHAPITRE I

### LE PRINCIPE DE LIBÉRALISATION ET LES THÉORIES DES RELATIONS INTERNATIONALES

*Faire l'histoire des idées  
est un préliminaire obligatoire  
à l'émancipation de l'esprit humain.  
[...]*

*Mais les principes du laissez-faire ont  
bien d'autres alliés que les manuels d'économie.  
Il nous faut bien admettre qu'ils se sont installés  
aussi bien dans les esprits des penseurs les plus  
sérieux que dans celui du public raisonnable,  
à la faveur des démonstrations d'indigence  
des courants de pensée qui s'y opposent  
— le protectionnisme d'un côté  
— et le marxisme de l'autre.*

John Maynard Keynes, *The End of Laissez Faire*.

Comme nous l'avons mentionné en introduction, il faut d'abord s'attarder aux principaux fondements de chaque tradition théorique et chercher à savoir dans quelle mesure la libéralisation, qui peut être conçue *a priori* comme un processus ou un moyen, s'inscrit en tant que principe dans les trois principaux paradigmes. L'hypothèse est que la libéralisation s'inscrit comme un principe central dans l'ÉPI libérale, alors que dans les deux autres principaux paradigmes, le réalisme et le marxisme, la libéralisation est conçue comme un moyen vers un fin. Il importe aussi de voir ce que les trois théories peuvent nous apprendre

sur la libéralisation et la problématique qu'elle pose. Également, puisque chaque perspective théorique comprend une dimension analytique et une dimension plus normative, il importe d'en faire la distinction et de ne pas se centrer uniquement sur les aspects plus analytiques. Il faut prendre note, par contre, que l'importance des dimensions normative et analytique se présente, dans chaque paradigme, à un niveau différent. Par exemple, bien que Robert Gilpin (2001, p.14) fasse cette distinction, il nous rappelle que si les nationalistes économiques sont des réalistes, puisqu'ils mettent l'emphasis sur le rôle de l'État et la logique de pouvoir dans les relations internationales, les réalistes ne sont pas nécessairement tous des nationalistes. Il ne faut donc pas se surprendre si nous élaborons davantage sur la dimension analytique d'un paradigme ou plus sur sa dimension normative, cela dépend de ce qui pourra en sortir et de l'utilité de traiter de celles-ci pour vérifier notre hypothèse.

## 1.1 Le paradigme réaliste

### 1.1.1 L'ÉPI réaliste

Les écrits de Thucydide, Machiavel et E.H. Carr ont traversé l'histoire et formé la longue tradition du réalisme comme école de pensée. Bien que ce paradigme ait toujours critiqué les prescriptions des libéraux idéalistes, nous pouvons tout de même retracer des éléments normatifs dans l'ÉPI réaliste. En fait, au XIX<sup>e</sup> siècle, l'ouvrage de Friedrich List (1870), *Système naturel d'économie politique*, dénonce vigoureusement le supposé principe de liberté commerciale si cher aux manufacturiers et marchands anglais. Pour List : « la liberté commerciale pourrait donc ne paraître qu'une hypocrisie sous laquelle ils cachaient l'intention d'induire les autres peuples à faciliter les importations anglaises » (p.170). Donc, selon le nationalisme économique, la libéralisation ou la liberté de commerce n'est que la politique des puissants et s'inscrit dans un jeu à somme nulle. Selon List, il est indispensable qu'une nation, avant de s'adonner au libre-échange, protège sa force manufacturière et la développe puisque ce sont les forces productives qui sont les causes premières de la richesse et non le libre-échange (p.184). Même si la tradition réaliste ne s'arrête pas à ces prescriptions, nous pouvons dès maintenant souligner que ses critiques de la libéralisation prennent la forme de constats neutres. En effet, le réalisme se veut, d'abord et avant tout, une théorie explicative qui cherche non pas à prescrire la façon dont les relations internationales

devraient être organisées, mais plutôt comment celles-ci se présentent dans la réalité. Ce fut le cas lorsque ce paradigme s'opposa aux idéalistes de la période d'entre-deux-guerres et surtout avec la théorie de Kenneth Waltz qui relève du positivisme.

Bien que longtemps considérés comme deux champs d'études distincts et comme deux mondes totalement séparés, nous dit Gilpin (2001, p.25), nous ne pouvons ignorer une interactivité entre le politique et l'économique. Dans l'ÉPI réaliste, le politique domine nécessairement l'économique puisque tous les événements économiques sur la scène mondiale sont subordonnés aux décisions politiques des États. Que ce soit en ÉPI ou dans les études stratégiques, la pierre angulaire du réalisme demeure l'État, acteur unitaire dominant la scène politique mondiale avec pour éternelle motivation son auto-préservation. Une logique prédatrice le force à adopter des politiques d'augmentation de la puissance afin de garantir sa sécurité contre les ennemis potentiels tout en tentant de réduire la puissance des autres États. Selon la logique réaliste, l'économique est toujours considéré comme un moyen et non une fin, et l'objet de l'ÉPI est l'augmentation de la puissance (Kebabdjian, 1999, pp.35-36). Ainsi, un État cherchera à augmenter ses richesses pour financer sa base de pouvoir, par exemple les forces militaires ou la diplomatie. Également, l'économie peut servir d'arme pour vulnérabiliser un adversaire, par exemple en appliquant des sanctions économiques ou en se servant de sa dépendance envers des ressources naturelles. En bout de ligne, les États vont logiquement toujours tenter de favoriser leur croissance économique pour augmenter leur puissance relativement aux autres (Friedberg, 1991, p.272).

Aujourd'hui, dans un monde libre-échangiste et surtout dans un contexte de mondialisation, l'économie devient, comme l'était le domaine militaire, un autre espace de compétition où la logique d'augmentation de la puissance prévaut, ce qui laisse aussi présager que les États ont de plus en plus recours à des politiques de libéralisation. Il reste à savoir si l'impératif d'augmentation de la puissance dans le contexte de mondialisation fait en sorte que l'ÉPI réaliste voit le processus de libéralisation comme un principe et dans quelle mesure, en bout de ligne, cela pose problème. Cela étant, une présentation de l'explication réaliste de l'ordre économique international et des politiques de libéralisation pourra fournir des éléments de réponse à ces questions. Toutefois, puisque dans la logique réaliste, le politique domine l'économique, nous pouvons d'emblée nous permettre un certain degré de

scepticisme quant à une quelconque considération, d'une part, de la libéralisation comme principe et, d'autre part, de la problématique de la libéralisation des biens sensibles.

### 1.1.2 L'ordre économique international libéral au service de la sécurité

Pour les réalistes, comme Christian Chavagneux l'indique (2004, p.31), tout ce qui se passe dans l'espace économique international est sans contredit subordonné au système politique mondial. Waltz (2000, p.52) affirme d'ailleurs que ce sont les politiques nationales et surtout celles des États-Unis plutôt que les marchés internationaux qui influencent les développements de l'économie internationale. En effet, l'établissement de l'ordre économique d'après-guerre répondait d'abord à des objectifs politiques. Contrairement à ce que plusieurs ont affirmé, l'objectif premier n'était pas de permettre aux entreprises américaines de se remettre sur pied ou de combattre le communisme, mais bien d'assurer la sécurité et l'ordre dans les relations économiques internationales. En fait, les États-Unis ont conçu l'ordre économique libéral d'après-guerre bien avant la détérioration des relations avec l'Union soviétique. Ayant appris une leçon de la Grande Dépression et de la Seconde Guerre mondiale, Washington fit en sorte que l'ordre économique international réponde d'abord à ses préoccupations nationales de créer des conditions de stabilité dans le système international. En fait, en l'absence d'un système qui garantisse un équilibre des puissances économiques et la liberté d'accès à tous les marchés et ressources naturelles de la planète, la formation de blocs autarciques comme alternative aurait confiné les États-Unis dans leur région. Ainsi, la fondation d'un ordre international libéral allait permettre aux États-Unis de renforcer leur position en tant que grande puissance industrielle (Ikenberry, 1996, pp.80-84).

Plus tard, les hostilités avec l'Union soviétique posaient aussi la nécessité de maintenir une alliance cohésive au sein du bloc de l'Ouest. Michael Mastanduno (1998, p.833) démontre, en effet, que les États-Unis ont compris dès le début de la Guerre froide que la stabilité et la prospérité économiques de ses alliés étaient des facteurs clés pour la défense de leurs intérêts géopolitiques. L'accession du Japon au GATT, l'ouverture du marché américain et le démantèlement des colonies européennes ont aidé le Japon à réorienter ses exportations loin de la Chine et vers l'Occident. L'accès au marché américain a également aidé à réorienter les exportations allemandes loin de leur traditionnelle destination vers

l'Europe de l'Est et l'Union soviétique. L'influence géopolitique américaine a également permis à ses alliés une plus grande disponibilité des ressources énergétiques et également d'assurer un environnement économique prévisible et stable et à un coût raisonnable (Mastanduno, 1998, p.833).

La motivation était principalement politique, ce qui expliquerait que certaines décisions pouvaient aussi sembler irrationnelles d'un point de vue strictement économique (Kebabdjian, 1999, p.35). Par exemple, les États-Unis ont permis d'avoir certaines formes de discrimination contre leurs exportations aux pays européens afin de solidifier les bases de leurs alliés politiques et maintenir l'ordre en Europe de l'Ouest (Mastanduno, 1998, p.832). Avec la fin de la menace soviétique, Mastanduno ajoutera que, dans un monde unipolaire, les États-Unis adoptent maintenant une stratégie de prépondérance. Alors, afin d'éliminer le risque de rejet de ce statut et de faire face à de potentiels challengers et ennemis, les États-Unis ont utilisé, par exemple, une stratégie d'engagement en faisant entrer la Chine dans l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) (1998, p.845). Donc, même si les réalistes reconnaissent que l'ordre économique international est fondé sur des principes libéraux, ceux-ci ne sont toutefois utilisés que comme simples instruments pour maintenir l'ordre et la sécurité. Ainsi, l'édification de l'ordre économique d'après-guerre ne reflète pas, *a priori*, une adhérence idéologique au libre-échange mais des intérêts purement politiques. Un plus grand recours à la libéralisation pourrait d'ailleurs être expliqué de la même façon, c'est-à-dire comme relevant d'une volonté de puissance.

### 1.1.3 La libéralisation et l'augmentation de la puissance

Puisque, dans le réalisme, les objectifs économiques demeurent subordonnés aux objectifs politiques, ses théoriciens rendent compte de la libéralisation des échanges comme un jeu à somme nulle entre des États soucieux de leurs gains relativement aux autres. L'échec de la Conférence ministérielle de l'OMC à Seattle en 1999 vient en effet le confirmer (Gilpin, 2001, p.231). L'État cherche donc à obtenir le plus de bénéfices possibles des échanges économiques internationaux, à préserver son autonomie nationale et, par le fait même, à tenter de réduire les bénéfices qu'obtiennent les autres États (Gilpin, 2001, p.21). Par exemple, dans les années soixante-dix, les États-Unis connurent un certain déclin

économique lorsque leurs alliés militaires dans la Guerre froide devinrent leurs principaux rivaux économiques (Friedberg, 1991, p.266). Ne pouvant plus tolérer les politiques discriminatoires contre ses exportations et craignant pour sa sécurité économique, Washington exerça des pressions politiques sur ses alliés afin de forcer l'ouverture des marchés avec la Section 301 de sa législation commerciale (Mastanduno, 1998, p.842). Cet exemple illustre parfaitement la conception réaliste de l'ÉPI. Toutefois, l'on demeure encore au niveau systémique, ce qui n'explique pas totalement pourquoi les États se désengagent maintenant au niveau domestique. Si la libéralisation n'est pas un principe, comment expliquer une plus grande adoption des politiques libérales qui conduit à cet élargissement des domaines qui entrent dans le champ du commerce international et qui tombent sous contrôle privé?

À ce sujet, il faut regarder dans un article de Michael Mastanduno, David Lake et John Ikenberry (1989, p.463) pour trouver quelques pistes de réponse. Selon ces trois auteurs réalistes, l'explication fondamentale pour un plus grand recours à la libéralisation des échanges demeure encore une fois centrée sur une question de puissance. Afin d'augmenter sa richesse, donc sa puissance, un État aura recours à une stratégie de mobilisation des ressources au niveau domestique. Cette stratégie consiste en une intervention gouvernementale dans l'économie visant, par exemple, la nationalisation ou la planification économique, le contrôle et l'allocation de la production. Les auteurs reconnaissent, par contre, que cette stratégie peut, à long terme, introduire des inefficacités dans l'économie et augmenter dangereusement les dépenses de l'État. En contrepartie, un État voulant éviter de s'enliser dangereusement dans des dépenses publiques pourra avoir recours à une stratégie de mobilisation indirecte qui consiste essentiellement en la création des conditions favorables pour encourager les acteurs privés à créer de la richesse. En fait, il s'agit de définir des droits de propriété allant en ce sens, de favoriser l'innovation technologique et l'investissement. En créant ainsi de la richesse et en évitant des dépenses inutiles, l'État se munit des ressources nécessaires pour étendre sa base de puissance politique et économique. Donc, la libéralisation résulterait d'une stratégie de mobilisation indirecte visant à créer de la richesse. Le recours aux mesures libérales de libéralisation, déréglementation et de privatisation demeure, ainsi, toujours subordonné à un objectif d'augmentation de la puissance.



De ce fait, le réalisme ne considère pas la libéralisation comme un principe mais plutôt comme un moyen vers une fin. En fait, les penseurs réalistes demeurent sceptiques quant au fait que la libéralisation deviendrait irréversiblement un principe et rappellent, encore une fois, qu'elle s'opère en fonction de gains relatifs. Selon List (1870, p.172), les États ont plutôt tendance à conclure des ententes de libre-échange avec des États plus faibles. Aussi, les puissances cherchent naturellement à protéger leurs secteurs moins compétitifs et à ouvrir ceux où elles possèdent une forte avance sur les autres. List (p.170) affirmait que l'Angleterre avait remplacé ses prohibitions par des tarifs, constituant moins un obstacle, mais conférant une protection suffisante contre les importations pour garder « le marché intérieur aux fabricants de l'intérieur ». Plus récemment, selon Gilpin (2001, p.231), bien que le processus de libéralisation s'approfondisse toujours de plus en plus avec l'ajout du commerce des services, cela n'empêche guère l'application de mesures protectionnistes. En témoignent d'ailleurs le protectionnisme sectoriel sur les produits agricoles ou sur les produits du textile, l'utilisation abusive des lois anti-dumping ou l'utilisation des normes environnementales et du travail comme prétexte masquant des mesures protectionnistes. Qui plus est, le protectionnisme étant toujours en vogue, c'est le libre-échange qui serait l'exception plutôt que la règle.

#### 1.1.4 Un principe de libéralisation dans l'ÉPI réaliste?

Ce qui ressort de la pensée réaliste, c'est qu'il serait impossible de considérer la libéralisation comme un principe puisque le marché n'est libre que parce que les États le veulent bien et qu'ils peuvent aussi faire marche arrière en matière de libéralisation. Si la libéralisation conduit normalement au retrait de l'État, ce retrait n'est nullement concevable dans la logique réaliste. Gilpin (2001, p.17) affirme d'ailleurs que bien que la nature de l'économie mondiale affecte la sécurité et les intérêts politiques des puissances, il est par contre inconcevable que celles-ci vont laisser le soin aux forces du marché d'assurer la distribution des richesses et de les laisser influencer entièrement l'intérêt national. Ainsi, notre scepticisme reste confirmé puisque, selon l'ÉPI réaliste, la libéralisation n'est qu'un moyen vers une fin, la puissance. Puisque le politique domine l'économique, cette vision de l'ÉPI n'est qu'une prise en considération, parfois très secondaire, des facteurs économiques dans une logique de puissance, d'intérêts nationaux, de sécurité et de maintien de l'ordre. Ce

qui guide la conduite des États demeure l'impératif de survie dans un système anarchique puisqu'un État ne pourra envisager d'autres activités sans avoir assuré sa propre sécurité au préalable (Waltz, 1979, p.107).

En bout de ligne, ce qui ressort également c'est que le réalisme, de par ses idées fixes, ne peut concevoir notre problématique de la libéralisation des secteurs sensibles. Comme nous l'avons vu, son cadre d'analyse demeure centré sur deux moyens, le protectionnisme ou la libéralisation. Par conséquent, une politique voulant garder hors du commerce certains secteurs de l'économie ne peut se justifier autrement que par une mesure protectionniste ou mercantiliste visant l'augmentation de la puissance. Par exemple, des propositions d'inclure des normes environnementales ou sociales dans le commerce ne sont que des politiques protectionnistes déguisées visant à protéger des secteurs de l'économie de moins en moins compétitifs ou à ralentir l'ascension des pays du Tiers-monde. Ces propositions émanent parfois de groupes de pression au sein même des États. Or, la théorie réaliste, essentiellement stato-centrée, ne se penche guère sur les intérêts des individus ou des groupes sociaux qui peuvent aussi influencer les choix politiques des États, un niveau d'analyse relevant plutôt de l'ÉPI libérale.

## 1.2 Le paradigme libéral

### 1.2.1 L'ÉPI libérale

Ce qui distingue le paradigme libéral du paradigme réaliste, c'est sa conception de l'ÉPI. Plutôt que la survie, l'ÉPI libérale a pour objet le bien-être; l'économie détermine le politique et non le contraire. Nous devons reconnaître, toutefois, que le libéralisme, contrairement à son éternel rival, a une connotation fortement normative, c'est-à-dire que plutôt que de prétendre à une explication de la « réalité », il tente de faire un portrait des relations internationales comme elles devraient être. Par exemple, les réalistes voient la liberté de commerce exclusivement comme un moyen, parmi d'autres, pour maintenir l'ordre dans le domaine des relations économiques, et ce de la même façon qu'ils expliquent la stratégie d'équilibre des puissances et de dissuasion nucléaire de la Guerre froide (Ikenberry, 1996, p.81). Plus qu'un simple moyen dans la théorie libérale, la liberté commerciale devient une prescription, voire une norme. Historiquement, les libéraux ont toujours défendu l'idée



que la liberté de commerce est à *elle seule* non seulement un facteur de paix et de coopération, mais aussi de prospérité; une conception qui ne se retrouve pas dans la logique réaliste. Ainsi, Dario Batistella (2003, p.143) nous dit que « les adeptes de l'approche libérale en relations internationales sont les premiers à reconnaître que la 'dimension internationale du libéralisme n'a guère été autre chose que la projection à l'échelle mondiale de la philosophie libérale' ». La théorie a bien sûr évolué et plusieurs de ses tenants ont tenté d'en faire une théorie hypothético-déductive épurée de ses aspects normatifs voire parfois même idéologiques. C'est le cas, notamment, des institutionnalistes comme Robert Keohane et Joseph Nye, ou Andrew Moravcsik avec sa théorie des préférences individuelles.

Ce qui ne change toutefois pas au sein du paradigme libéral, mis à part la version stato-centrée du néo-libéralisme qui se rapproche plus du néo-réalisme aux dires de Moravcsik (1997, p.516), c'est l'individu comme la principale unité d'analyse et la conception de l'État comme un acteur non-unitaire. En fait, c'est une vision du bas vers le haut de la politique (*bottom-up*). Ce sont les préférences individuelles qui se font entendre au niveau du gouvernement et qui expliquent les actions des États au niveau international (1997, p.516). Peu importe si on adopte une vision normative ou analytique, en ÉPI comme en relations internationales, ces individus, principaux acteurs, sont rationnels, calculateurs et à la recherche constante de l'amélioration de leur bien-être matériel (Kebabdjian, 1999, p.23). Encore une fois, l'économie détermine le politique. Maintenant, il reste à savoir si la libéralisation est simplement un moyen vers ce bien-être ou si elle s'inscrit comme un principe, voire la condition *sine qua non* à la réalisation de ce bien-être.

### 1.2.2 La version analytique

Ce que la version analytique nous apprend sur la libéralisation, c'est que celle-ci serait la conséquence d'une convergence des préférences individuelles au sein des États. Donc, la libéralisation s'inscrirait, un peu à la manière des réalistes, dans une logique d'intérêt. Cependant, à la différence des réalistes, la logique d'intérêt s'exprime au niveau des individus et non de l'État et ces individus ne sont pas motivés par un désir de puissance mais plutôt de bien-être. Selon cette théorie, l'État n'est pas un acteur unitaire mais l'agent représentatif des intérêts de la communauté. En retour, des groupes d'intérêts se forment et

tendent de s'approprier l'appareil gouvernemental. Comme le souligne Moravscik (1997, pp.518-520), le gouvernement est une « courroie de transmission par laquelle les préférences des individus sont transformées en politiques étatiques ». Donc, la libéralisation n'irait pas automatiquement de soi et l'articulation des préférences pourrait bien résulter en une politique protectionniste. De même, la situation d'interdépendance entre les pays fait en sorte que l'expression des préférences des groupes sociaux dominants dans un pays rencontre des obstacles et contraintes dans les préférences émanant des groupes sociaux des autres nations. Dès lors, dépendamment des préférences, les gouvernements se trouveront avec l'option de négocier.

Le libéralisme, dans sa version analytique, cherche donc à expliquer le choix d'une politique de libéralisation. Par exemple, toujours en tenant compte des préférences, le libéralisme commercial, une variante du paradigme libéral, suggère que plus les intérêts économiques des acteurs privés semblent élevés, plus grande sera la pression sur les gouvernements afin de faciliter le commerce (Moravscik, 1997, p.528). Par exemple, dans son livre *Resisting Protectionism*, Helen Milner (1988, p.15) démontre empiriquement que plus les compagnies sont intégrées dans l'économie mondiale, plus ces entités économiques vont faire pression pour l'ouverture des marchés plutôt que la fermeture. Ainsi, malgré les conditions favorables à la résurgence du protectionnisme dans les années soixante-dix, les raisons pour lesquelles les politiques de libéralisation ont supplanté le protectionnisme s'expliquent par une dépendance envers le marché mondial d'un nombre croissant de compagnies transnationales.

Toutefois, Moravscik (1997, p.528) soutient que le libéralisme commercial ne prétend pas que les incitatifs économiques vont automatiquement générer la paix et le libre-échange universels parce qu'il n'est pas une idéologie supportant le libre-échange. Plus les coûts d'ajustement du libre-échange sont élevés, plus les groupes désavantagés vont faire pression en faveur de mesures protectionnistes. Donc, la libéralisation ne saurait s'élever au statut de principe pour le libéralisme, à tout le moins dans une version épurée de sa dimension normative. Un peu à la manière des réalistes, la libéralisation demeure un moyen vers une fin et s'inscrit dans une logique d'intérêt. Comme nous l'avons déjà mentionné, ce qui diffère ici c'est que la fin n'est pas la survie mais le bien-être et que le moyen pour l'atteindre peut être

autant le protectionnisme que la libéralisation. De ce fait, nous pouvons affirmer que le libéralisme, à tout le moins dans sa forme scientifique ou analytique, cherche à expliquer que la libéralisation serait la conséquence des préférences des groupes sociétaux majoritaires ou alors les plus influents. Par contre, Moravcsik (p.518) précise que la théorie libérale ne prétend pas soutenir une vision strictement pluraliste de la politique domestique dans laquelle tous les individus et les groupes ont une influence égale sur l'élaboration des politiques publiques. Au contraire, certains États favorisent des groupes aux dépens des autres.

« Même où les institutions gouvernementales sont les plus équitables et transparentes, une distribution relativement inégale des propriétés, des risques, des informations, ou encore du pouvoir organisationnel peut créer un monopole social ou économique capable de dominer les politiques publiques ». Ainsi, un gouvernement pourrait pencher en faveur de groupes favorisant la libéralisation ou le protectionnisme dépendamment de l'idéologie du parti au pouvoir ainsi que les groupes qu'il représente. Par exemple, l'orientation libre-échangiste du Congrès américain ou encore sa méfiance envers le libre-échange dépend, dans une certaine mesure, d'une majorité de représentants et sénateurs républicains ou démocrates. Il reste que, outre l'orientation idéologique d'un gouvernement, la libéralisation résulte principalement d'un choix politique. De la même manière, les institutionnalistes cherchent aussi à expliquer ce choix politique mais en utilisant l'État comme principale unité d'analyse.

Pour les institutionnalistes, l'interdépendance entre les États les conduit à opter pour l'institutionnalisation de leurs relations afin de répondre à des problèmes communs qui nécessitent une coopération et une solution collective puisqu'une seule nation, puissante ou faible, ne pourrait répondre à ces enjeux unilatéralement. En fait, leur vision plus stato-centrée suggérerait que les régimes commerciaux facilitent la coopération et, de par leurs règles, empêcheraient le recours aux politiques mercantilistes ou protectionnistes. Donc, les institutions mitigeraient le potentiel de conflit résultant d'une divergence profonde des préférences d'un groupe d'individus vis-à-vis un autre. Selon la version institutionnaliste, les préférences pour le libre-échange sont codifiées en tant que normes dans les régimes internationaux comme le GATT/OMC qui forment les bases libérales de l'ordre économique mondial. Ainsi, selon Keohane et Nye (1989, p.274) : « Le régime du GATT, par exemple, étend la portée des forces du marché en restreignant le protectionnisme unilatéral des gouvernements ». Donc, pour les libéraux institutionnalistes, les règles instituées au niveau

mondial ont pour but de réduire les coûts de transactions entre nations dans leurs relations commerciales afin de s'assurer que le libre-échange ne se transforme pas en un jeu à somme nulle. Ces théoriciens se préoccupent particulièrement d'analyser les mécanismes de coopération intergouvernementale que les États mettent en place pour atteindre des objectifs libéraux pour le maintien de l'ordre dans les relations internationales (Sally, 1998, p.19).

Le système commercial international se préoccupe principalement de faciliter la libéralisation des échanges entre nations mais, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, ce qui va à l'encontre de la libéralisation renvoie nécessairement à des mesures anti-libérales, voire au protectionnisme et au mercantilisme. Si les institutions existent précisément dans le but d'éviter ce genre de politiques, un arrêt de la libéralisation des échanges pourrait, en fait, fragiliser le système commercial international voire remettre en cause sa raison d'être. Sur ce point, Fred Bergsten (1996, p.268) affirme d'ailleurs que l'histoire de la politique commerciale nous enseigne qu'à défaut d'avancer constamment vers la libéralisation, le système commercial est condamné à stagner ou même à régresser face aux pressions protectionnistes. Comme une bicyclette qui n'avance plus, le système tombe. À l'instar des réalistes, les institutionnalistes reconnaissent que les pressions protectionnistes, la discrimination dans les échanges ou les pratiques commerciales déloyales sont une source de frictions dans les relations internationales. Les négociations économiques sont nécessaires pour garantir la coopération ainsi que pour contrôler les forces conflictuelles du protectionnisme (Sally, 1998, p.24). Les institutionnalistes pourraient ainsi élever, bien qu'indirectement, la libéralisation des échanges au statut de principe, voire la prescrire comme politique essentielle pour la coopération et le maintien de l'ordre. C'est ainsi que, malgré ses prétentions positivistes, Razeen Sally (1998, p.23) démontre qu'il existe des éléments normatifs sous-jacents dans la variante institutionnaliste. Ainsi, mis à part Moravcsik, le libéralisme, comme le dit Batistella (2003, p.143), n'a pu se défaire de son héritage normatif. Si les institutionnalistes élèvent indirectement la libéralisation des échanges au rang de principe afin d'éviter les conflits et favoriser la coopération, la notion de principe de libéralisation doit se situer, par conséquent, dans les fondements normatifs du paradigme libéral.



### 1.2.3 La version normative

Dans sa version institutionaliste et plus particulièrement dans sa dimension normative, ce qui caractérise le libéralisme, c'est une vision optimiste des relations internationales, qualifiée d'utopiste par les réalistes. L'économie peut être un jeu à somme positive, contrairement à ce que les réalistes voudraient nous faire croire. En fait, il ne saurait y avoir de conflits fondamentaux entre les parties puisque chaque individu, admettant que le commerce est libre, tire le maximum de bénéfices des échanges. De cette façon, nous dit Kebabdjian (1999, pp.23-24), « l'ÉPI libérale apparaît comme le prolongement de la théorie néoclassique ». Afin de vérifier notre hypothèse, nous devons donc nous concentrer essentiellement sur la dimension normative du paradigme libéral puisqu'elle représente, comme nous l'avons démontré plus haut, son épine dorsale. Puisque l'on s'intéresse plus particulièrement à la libéralisation en tant que principe, les deux principales variantes du libéralisme qui ont eu une grande influence sur l'édification de l'ordre d'après-guerre et qui sont plus susceptibles de traiter de la libéralisation en tant que principe sont les variantes classique et interventionniste. Bien que l'objet de l'ÉPI demeure le bien-être, la différence avec la version analytique du libéralisme, c'est qu'ici l'économique *doit* déterminer le politique (Moravcsik, 1997, p.514).

#### *Variante classique*

La variante classique émane, pour l'essentiel, d'Adam Smith et David Ricardo et, dans une version plus moderne et idéologique, de Frederich von Hayek. Ce qu'elle nous apprend sur la libéralisation c'est qu'effectivement elle est la conséquence des préférences individuelles. Cependant, pour les classiques, les individus vont et doivent naturellement opter pour la libéralisation du commerce. Ainsi, il ne s'agit pas ici d'expliquer le choix de la politique de libéralisation mais de le prescrire. D'abord, il y a une profonde conviction chez les classiques d'un ordre naturel des choses. Les individus, cherchant toujours à augmenter leur bien-être matériel, contribuent sans le savoir au bien-être général (Ricardo, 1970, p.423). Naturellement, ces individus vont toujours chercher à employer leur temps ou leur capital où il sera le plus profitable. De toute façon, la concurrence entre les individus fera en sorte de récompenser naturellement les bons choix et punir les mauvais. Ensuite, un commerce libre

de tout obstacle encouragera naturellement une augmentation de la production, donc une augmentation de la richesse et du bien-être. Au niveau international, la possibilité d'exporter les biens vers des marchés étrangers incitera les producteurs de chaque nation à augmenter le niveau et l'efficacité de leur production. Selon Ricardo (1970, p.100) et sa théorie de l'avantage comparatif, les individus vont naturellement importer ce qui est plus cher à produire et concentrer la production nationale dans les secteurs où ils peuvent produire à moindre coût. Ainsi, il en émergera une spécialisation internationale et les individus pourront toujours profiter de biens de consommation de meilleure qualité et aux meilleurs prix. Dans les mots de Ricardo (1970, p.277) : « L'intérêt général n'est jamais si bien assuré que par la distribution la plus productive du capital général, c'est-à-dire, par un commerce universellement libre ».

Pour les classiques, toutefois, la problématique se situe dans le degré de politisation du commerce puisque la principale source d'obstacles pouvant venir perturber cet ordre naturel est sans contredit l'État. Suivant la logique de la théorie des avantages comparatifs, les subventions et les protections tarifaires accordées aux industries moins compétitives seraient inutiles voire nuisibles. De même, si une nation décide d'être autarcique et de produire tous les biens de consommation, le résultat sera une baisse d'efficacité, une augmentation des prix des biens de production, une baisse des profits et, donc, une baisse de la richesse et du bien-être (Ricardo, 1970, p.102). Ainsi, on comprend facilement que pour les classiques, le marché représente une institution supérieure de création et de redistribution des richesses puisque les individus réagissent naturellement à ses signaux : les prix. La promotion du bien-être collectif doit également passer par les mécanismes marchands. Pour Smith (1937, p.500), la réglementation publique des prix du blé pour éviter la famine, par exemple, encourage la pénurie en maintenant des prix artificiellement bas qui ne représentent pas l'état réel de l'offre lors d'une mauvaise saison. Il faut plutôt en laisser le prix au jeu de l'offre et de la demande, ce dernier indiquera s'il y a rareté ou non et, en cas de rareté, incitera à consommer rationnellement. De toute façon, en cas de pénurie, le commerce international, à condition qu'il soit libre, pourra toujours pourvoir aux besoins d'une population. De ce fait, aucune nation n'a besoin d'être autarcique puisqu'un commerce libre va assurer automatiquement la sécurité d'accès aux biens de consommation utiles et nécessaires à la survie et au bien-être (Smith, 1937, p.404). Les questions de sécurité d'approvisionnement

des ressources stratégiques, par exemple, ne se posent pas, contrairement aux réalistes. Les libéraux ont une vision positive des relations internationales. Si les relations économiques sont totalement dépolitisées, il est clair que le commerce international ne posera jamais d'enjeux stratégiques.

En fait, le mercantilisme, dénoncé vigoureusement par Smith (1937, p.434), ne conduit qu'à la fermeture des frontières puisque la protection d'un secteur dans un pays entraîne des représailles et empêche le commerce international de s'épanouir. Un État qui décourage les importations pour maintenir une balance commerciale positive afin de maintenir des réserves d'or et d'argent va à contre-sens de l'ordre naturel ou de l'articulation des intérêts privés. Le problème d'une balance commerciale négative n'est que le résultat de l'intervention étatique dans l'économie. Lorsque le commerce est libre, la balance commerciale s'équilibre automatiquement puisque les exportations vont financer les importations (Smith, 1937, p.457). L'État est et sera toujours, selon cette vision, la source du problème. Les nations commerciales devraient être libres de toutes interférences et laisser le soin aux acteurs privés d'exercer leur métier et d'articuler tous leurs intérêts individuels.

Selon Smith, bien que l'Angleterre ait retardé son progrès naturel vers la richesse, elle n'a cependant pas pu l'arrêter. Ce n'est pas le gouvernement qui est responsable de la richesse de l'Angleterre, nous dit Smith (1937, p.328), mais les intérêts privés. «Le capital s'est silencieusement et graduellement accumulé par la frugalité privée et la bonne conduite des individus, par leur effort continu, universel et non interrompu d'améliorer leur propre condition ». En fait, on comprend ici que pour que les individus et les nations tirent le maximum des bénéfices de leurs échanges commerciaux, il doit y avoir une séparation claire entre le politique et l'économique. Smith et Ricardo affirment tous deux, dans un grand optimisme, que l'adhérence universelle au libre-échange rapprochera les multiples États divisés qui ressembleront plus aux provinces d'un même empire liées par l'intérêt commun et par des relations amicales (Smith, 1937, p.506 ; et Ricardo, 1970, p.101). En ce sens, le commerce libre contribue non seulement au bien-être général et à la prospérité des nations, mais aussi à la paix par le biais d'une sorte de main invisible qui agit comme moteur de convergence de tous les intérêts individuels.



Le retrait des lois prohibant l'importation du blé aura été une première victoire sur le mercantilisme et une première tentative de ré-aiguiller les fonctions de l'État vers la promotion d'un marché libre. L'ordre économique d'après-guerre aura été aussi une victoire sur le nationalisme économique. Bien que dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, le mercantilisme avait fortement diminué et le monde entré dans un ordre économique international plus libre-échangiste, pour les classiques, le problème d'un État trop présent dans l'économie se posait encore. Plus précisément dans les années quarante, Hayek (1944, p.121) s'attaquait principalement au collectivisme et au fascisme. Trop d'intervention, sous la forme de travaux ou de services publics, risque de conduire à une extension de la sphère publique dans l'économie et de restreindre l'espace de liberté des individus, comme ce fut le cas de l'Allemagne nazie et du régime communiste en Russie. Puisque l'individu sait mieux que le législateur où se trouve son intérêt, l'État devrait le laisser libre et entièrement responsable de son propre sort. Donc, pour reprendre Hayek (1944, p.56), l'économie devrait toujours être séparé du politique et cette séparation est l'ultime garantie de la liberté individuelle. Comme il l'affirme dans *The Road to Serfdom* : « Nous ne pouvons, malheureusement, étendre indéfiniment la sphère de l'action commune tout en gardant l'individu libre dans sa propre sphère ». Celle-ci se résume à la propriété privée qui se définit comme étant une chose appropriée dont l'usage est restreint à un individu et dont personne d'autre ne peut réclamer un droit d'accès (Vachet, 1988, p.226).

Pour Hayek, la liberté politique est également tributaire de la liberté économique. En ce sens, il voit le pouvoir politique illimité comme un pouvoir qui s'étend à la vie entière d'un individu alors que le pouvoir d'un acteur privé est séparé en de multiples centres et ne contrôle jamais la vie entière d'une personne. C'est pour cette raison que le système de propriété privée pour Hayek est de loin le garant ultime de la liberté individuelle parce que la propriété est séparée et qu'elle ne peut avoir un pouvoir complet sur les populations (1944, p.103). En fait, pour les libéraux, le pouvoir de l'État ne sera jamais reconnu comme étant naturel (Vachet, 1988, p.195). Le politique est toujours coercitif et corrompu et gêne l'articulation des intérêts individuels. L'on reconnaît toutefois que l'individu doit se soumettre aux lois et au contrat social, mais ces lois doivent permettre la liberté d'action et d'appropriation. En fait, André Vachet (1988, p.203) le résume bien lorsqu'il dit que : « Le contrat n'a pour but que de fixer les limites de l'État et ne permettre qu'un 'État minimal' ».



Tant pour Smith, Ricardo ou Hayek, la libéralisation occupe donc une place centrale dans leur conception de l'ÉPI. Il est clair que ce que ces auteurs ont en commun, c'est une foi inébranlable en l'autorégulation du marché pour promouvoir l'intérêt collectif, c'est-à-dire que le bien-être et l'intérêt général ne peuvent être assurés que par la création d'une société de marché dans laquelle le principe directeur est la liberté. Nous devons préciser qu'au départ le concept de libéralisation n'est pas nécessairement un principe dans la pensée libérale mais plutôt la conséquence de l'application d'un principe fondamental, la liberté individuelle. La libéralisation, dans cette optique, doit alors être conçue comme un moyen servant l'objectif ultime de la création d'une société de marché de laquelle découle toutes les autres libertés. La liberté de l'individu n'est cependant pas complète et ne l'a d'ailleurs jamais été du fait de la présence de l'État ou du politique qui a bloqué l'avènement d'une société de marché (Laïdi, 2000, p.178). Il y a donc une réelle aversion envers toutes les politiques de l'État. C'est d'ailleurs en dénonçant constamment l'action de l'État, responsable de la guerre, obstacle à la prospérité et la liberté individuelle, que les classiques ont assuré une place centrale à la libéralisation dans l'ÉPI libérale. Ainsi, dans ce contexte historique, la libéralisation nous apparaît comme l'impératif d'une séparation claire entre le politique et l'économique. C'est dans cette optique que l'on considère cet impératif de libéralisation comme un principe, c'est-à-dire une règle générale théorique à suivre incitant au retrait de l'État. La thèse libérale d'une dépolitisation complète de l'économie a bien entendu engendré une antithèse au sein même du paradigme libéral. En fait, si le libéralisme classique fait preuve d'une foi inébranlable envers le laissez-faire, les interventionnistes se méfient des conséquences sociales de l'autorégulation des marchés.

#### *Variante interventionniste*

Pour les interventionnistes, la libéralisation est souhaitable mais ne saurait être un principe. En fait, les tenants de cette théorie préfèrent que l'État joue un rôle puisque si trop d'intervention pose problème, trop de libéralisation peut également s'avérer problématique. Leur méfiance ne se situe pas au niveau de l'État mais bien au niveau du marché. Plus précisément, il ne s'agit pas de rejeter l'économie de marché mais le laissez-faire. Puisque le libéralisme classique semble obnubilé par l'impératif du retrait de l'État, il ne peut concevoir que le marché puisse poser problème. C'est précisément ce que dénonçait Karl Polanyi

(1967, p.117) dans les années quarante, dénonciation qui pourrait également alimenter les arguments réalistes. « Pour le politicien et l'administrateur, le laissez-faire est simplement un principe assurant le maintien de la loi et de l'ordre, au moindre prix et avec le moindre effort ». Pour Polanyi, l'ordre libéral n'a rien de naturel et de spontané, il est plutôt imposé à travers le pouvoir coercitif de l'État (p.139). Or, l'établissement d'un marché dit autorégulateur se doit non seulement d'être encadré par des législations garantissant la liberté d'entreprise, par exemple, mais se doit nécessairement d'être accompagné d'un principe de protection sociale (p.132). Les classiques ne percevaient les demandes d'intervention de l'État pour la protection sociale, la réglementation du travail ou des normes de santé, entre autres, que comme une conspiration anti-libérale, une pure invention selon Polanyi. Ces demandes n'étaient pas issues d'une préférence pour le collectivisme et le nationalisme économique, mais s'inscrivaient plutôt dans l'articulation des « intérêts sociaux vitaux atteints par le mécanisme du marché en expansion » (p.146).

Ainsi, Robert Kuttner (1999, p.333) affirme qu'il est impossible d'échapper aux dimensions politiques, contrairement à ce que voudraient nous faire croire les libéraux classiques qui affirment que la sacro-sainte économie risque à tout moment d'être violée par le politique profane. Selon Patrice Meyer-Bisch (2003, p.16) le marché doit être conçu comme partie intégrante de l'espace public. Autrement, la croyance en une séparation entre l'économique et le politique devient un libéralisme fondamentaliste qui se reconnaît à son manichéisme; toute intervention peu importe sa nature devient immédiatement condamnable. L'économique ne peut donc être séparé du politique, sans pourtant que la variante interventionniste ne devienne elle-même un fondamentalisme.

En fait, cette variante reconnaît non seulement la légitimité d'une économie de marché mais aussi la légitimité d'une économie publique. L'économie publique n'est pas fondée sur le principe de l'échange, de la rentabilité et de la compétitivité mais plutôt sur la recherche de l'intérêt général ou du bien commun (Hugon, 2003, p.9). Au contraire de la version classique, la conception de biens publics prend ici un tout autre sens. D'abord, qu'est-ce qu'un bien public? Un bien public se définit comme un bien, un service ou une ressource, dont l'usage n'est pas restreint et est mis à la disposition de tous les individus, il se caractérise par la non-rivalité et la non-exclusion. En fait, la mise à disposition d'un bien à

une personne le rend disponible pour tous les autres. A contrario, la consommation d'un bien privé peut être exclusive car elle dépend, dans une économie de marché, du pouvoir d'achat. La gestion et la production de ce type de biens dépendent des règles marchandes de rentabilité et de compétitivité.

Si, dans la variante interventionniste, les biens publics servent le bien commun, il en va tout autrement dans la variante classique. Pour le libéralisme classique cette notion est dangereuse. Le bien commun, dans cette optique, est la somme des intérêts individuels. Selon les classiques, les individus ne sont intéressés que par leurs propres intérêts et non ceux de la communauté (Kuttner, 1999, p.337). Dans cette perspective, les biens publics, comme certains services par exemple, seraient uniquement ceux qui sont naturellement impossible à marchandiser. Par exemple, bien que la notion de service public existait aussi bien au temps de Smith qu'à celui d'Hayek, la conception classique de service public n'est qu'une solution de second ordre et ne se conçoit pas en termes d'intérêts collectifs. Le service public ne doit exister que dans les domaines où le marché ne peut s'exercer pleinement, comme l'éducation ou la défense nationale. Hayek (1944, p.37) nous rappelle, révélant encore une fois une profonde méfiance envers l'État, qu'il faut demeurer extrêmement prudent dans cette entreprise et s'en tenir exclusivement aux domaines non rentables pour le marché.

Dans une perspective interventionniste, par contre, sont étroitement associées aux biens publics des valeurs et des normes qui reflètent les intérêts d'une communauté. Le bien commun transcende la notion d'intérêt individuel. Comme le résume Gérald Cadet (2003, p.250), l'intérêt général est « localisé dans une institution unificatrice, l'État ». Il s'agit de préférences collectives déterminées et négociées dans la sphère publique. La sphère publique, contrairement à la sphère privée, est le lieu de rencontre des individus libres et égaux pour la discussion des intérêts affectant le bien-être collectif de la communauté (Higgott et Devetak, 1999, p.491). De ce fait, ce n'est pas la nature non-rentable d'un bien qui détermine s'il est public ou non mais l'intérêt général de la communauté. Ainsi, une plus grande accessibilité aux télécommunications de base ou à l'énergie bon marché, par exemple, peut être une valeur partagée et légitime aux yeux d'une communauté. Selon Philippe Hugon (2003, pp.18-20), les biens publics sont aussi des construits socio-historiques et il appartient aux collectivités de déterminer les biens et les services à inclure dans cette catégorie. Dans la

variante classique, cependant, la propriété privée est le garant de la liberté individuelle et se doit d'être protégée ou dissociée de toute notion perverse d'intérêt collectif qui justifierait une intervention politique. C'est que la notion de bien commun est inexistante dans la variante classique puisque, pour cette théorie, le politicien ne légifère pas pour l'intérêt collectif. La politique se résume, encore une fois, à la poursuite de l'intérêt individuel et en vient à être l'appropriation de petits mais puissants groupes d'intérêts qui dépensent des millions pour influencer le processus législatif. Kuttner (1999, p. 337) croit plutôt que les citoyens apportent des buts et des valeurs à la politique qui transcendent parfois l'égoïsme. « Ils votent pour exprimer des préférences idéologiques, des croyances à propos de ce qui est bon pour la collectivité [...] ».

En résumé, la fourniture et le maintien de biens publics représentent une action collective dans le but de servir l'intérêt commun. Il ne s'agit pas ici de collectivisme mais bien d'exercer sur le marché un pouvoir visant à la promotion d'objectifs sociaux, de normes et de valeurs sociales. Lorsqu'on parle de biens sensibles, il s'agit de biens auxquels sont attachées des valeurs sociales, de justice ou des droits humains comme le droit à l'éducation et à la santé. Dans une perspective interventionniste, le marché à lui seul ne peut assurer la production de ce type de biens et promouvoir le bien commun, puisqu'un bien privé est exclusif et est dissocié du lien social.

Pour les interventionnistes comme John Maynard Keynes, le laissez-faire économique n'est qu'une théorie simplifiée qui ne tient pas compte des faits réels et des échecs du marché. Selon lui, le laissez-faire économique a une très grande propension à concentrer les richesses dans les mains du plus petit nombre et ne peut offrir de protection pour les classes plus vulnérables. Keynes (1999, p.20), dans une analogie avec le monde animal, démontre que : « Le but de ce jeu paraît être de paître les feuilles de l'arbre le plus haut possible, la voie la plus judicieuse pour y parvenir étant de laisser les girafes qui ont le cou le plus long réduire à la famine celles dont le cou s'avère trop court ». Une sélection naturelle se fait avec le laissez-faire, ce qui va à l'encontre de l'essence même du libéralisme. Selon Patrice Meyer-Bisch (2003, p. 18), l'essence du libéralisme ne se restreint pas seulement à la liberté individuelle comprise comme l'absence de contraintes et l'automatisme de la main invisible, ou encore à la conception selon laquelle la liberté politique est tributaire de la liberté



économique. L'essence du libéralisme c'est aussi d'assurer une plus grande diversité d'acteurs en augmentant leurs capacités et leur autonomie d'action parce qu'en fin de compte la conséquence de la « généralisation de l'exclusion (société à deux vitesses) est une réduction de la dynamique du marché » (Meyer-Bisch, 2003, p.18).

Il s'agit de prendre en considération, dans les échanges marchands, les aspects sociaux notamment les valeurs et les normes d'une société, les droits humains, la protection environnementale, etc. Ainsi, cette version du libéralisme justifie grandement les politiques publiques comme la mise en place de services publics, de réglementations, ou la mise à disposition de tous de biens publics pour l'atteinte d'objectifs sociaux dans l'intérêt collectif. Les contraintes que cela pose, comme les réglementations environnementales par exemple, ne constituent en rien des réductions des libertés individuelles mais plutôt « leur élévation au respect d'un ensemble plus complet et plus durable de libertés pour plus de personnes » (Meyer-Bisch, 2003, pp. 4). Donc, il est nécessaire que l'État, représentant du collectif, agisse pour l'atteinte d'objectifs sociaux, ce que l'action individuelle à elle seule ne peut assurer par manque de motivation et de capacité. La libéralisation doit donc se faire à l'intérieur de balises puisque le laissez-faire représente une réelle menace pour les composantes du tissu social. À ce sujet, Meyer-Bisch (p.17) est d'avis que :

Un marché sans obligation par le droit de soumission aux normes constitutives de l'espace public, est un marché aveugle et aveuglant; il interdit ou détruit les logiques sociales lentement élaborées; il continue d'appauvrir et de tuer de façon massive, culturellement et physiquement et en fin de compte il réduit la diversité qui est pourtant son capital, la base de son développement.

En fait, il ne s'agit pas ici d'imposer des limites au marché mais bien de l'insérer dans l'espace public pour qu'il soit, « en intégrant les dimensions culturelle, écologique, et sociale soumis au choix politique public » (Meyer-Bisch p.29). Suivant cette logique, si une économie de marché ne peut exister que dans une société de marché, il reste que « la protection sociale est l'accompagnement obligé d'un marché censé autorégulateur » (Polanyi, 1967, p.202). L'interventionnisme démontre donc que la libéralisation ne doit pas être un principe au sens de la croyance en une séparation entre le politique et l'économique, ou plus exactement la croyance en l'indépendance du marché de l'espace public, pas plus qu'elle ne

doit renvoyer à une logique strictement marchande qui privilégie des échanges complètement dissociés des autres complexités sociales.

Aussi, il est essentiel que l'interventionnisme étatique ne s'inscrive pas en tant que dérogation ou exception à la libéralisation, mais qu'il soit placé sur un pied d'égalité avec elle, voire même au-dessus. Il s'agit en fait d'un principe social voulant que l'économie soit encadrée dans la société et qu'elle serve cette dernière et non le contraire. Ici, les interventionnistes justifient la présence de l'État comme nécessaire à la promotion de l'intérêt collectif d'une société. Pour Keynes (1999, p.25), il serait futile de « déduire des principes de la science économique que l'intérêt privé sagement compris va toujours dans le sens de l'intérêt général ». Donc, la version interventionniste insiste sur un équilibre entre intérêt collectif et intérêt individuel et aussi sur un principe de protection sociale visant à encadrer la libéralisation. Aujourd'hui, soulignent Richard Higgott et Richard Devetak (1999, p.485), le libéralisme classique avec son emphase sur la commercialisation globale a oublié pourquoi les structures sociales et démocratiques ont été développées au cours des siècles. Or, le libéralisme classique n'a pas 'oublié', dans la mesure où, pour lui, une telle question ne s'est tout simplement jamais posée.

De même, dans le contexte de mondialisation, la notion de bien public et d'intérêt collectif nous conduit à la notion de biens publics mondiaux. Encore une fois, cette notion n'est pas nouvelle et on la retrouve, de façon générale, dans la théorie libérale. Mark A. Boyer et Michael J. Butler (2006, pp.75-76) donnent l'exemple d'une intervention humanitaire qui vise à la promotion, dans une perspective de bien public, de trois valeurs internationales soit la sécurité, la justice et le bien-être. La fourniture de bien public, dans cette perspective, repose sur des normes et valeurs partagées au niveau mondial, ce qui fait que les acteurs sur la scène internationale ont un intérêt commun dans la fourniture de ce type de biens.

Nous pouvons aussi élargir l'inventaire des biens publics mondiaux et inclure l'eau potable, l'éducation, la santé, l'information, le logement, l'alimentation, l'énergie, le transport, la communication, la participation au gouvernement de la société, les loisirs et l'expression créatrice (Petrella, 1996, p.71). Selon Riccardo Petrella (1996, p.76), il est urgent, dans le contexte de mondialisation, de construire cette notion de bien commun

mondial. Par exemple, il est évident aujourd'hui que la richesse mondiale se situe à des niveaux très élevés mais ceux-ci ne correspondent pas à une augmentation globale et généralisée du bien-être. Petrella fait référence ici à un concept beaucoup plus large de la richesse, il parle ici de richesse commune mondiale. « Par *richesse commune mondiale* j'entends l'ensemble des principes, institutions, des biens, des services qui permettent d'optimiser l'existence de l'autre et la coexistence » (p.76). Donc, on se retrouve avec cette idée d'insérer les rapports marchands dans une logique encore plus large de l'intérêt commun qui dépasse la notion d'intérêts individuels pour garantir le plus de libertés au plus grand nombre possible.

#### 1.2.4 Des fondements théoriques au principe de libéralisation?

La libéralisation est donc un véritable principe pour les classiques et c'est à cette notion que les interventionnistes s'en prennent, nous rappelant que le rôle de l'État est nécessaire pour maintenir ce que Higgott et Devetak appellent le lien social et pour protéger l'intérêt collectif. Comme nous l'avons vu, nous ne pouvons parler d'un principe de libéralisation dans les versions analytique et institutionnaliste du libéralisme. À l'instar du protectionnisme, la libéralisation est seulement fonction des préférences individuelles ou des intérêts des États. Il est clair qu'une théorie explicative s'oriente vers la description et non la prescription d'un type de politique ou de comportement. La notion de principe en tant que prescription théorique se situe dans les dimensions normatives du paradigme libéral. Néanmoins, ce qu'il y a de commun entre les versions normative et analytique, c'est que, contrairement au réalisme, les relations internationales ne seront pas conflictuelles s'il existe une convergence entre les préférences individuelles (Moravcsik, 1997). Dans la variante classique, si l'État se retire, il est certain que le terrain sera plus propice à une convergence entre les intérêts des individus, ce qui favorisera la coopération, le bien-être et la paix. La problématique qui se pose dans la variante classique demeure la présence de l'État, parfois un mal nécessaire, mais trop souvent un obstacle à la pleine réalisation des préférences individuelles qui s'expriment essentiellement par le biais du marché.

Malgré la présence d'éléments normatifs dans la variante institutionnaliste, c'est plus particulièrement dans la variante classique que la libéralisation est reconnue, dans une



certaine mesure, comme un principe, ce que les interventionnistes et nationalistes ont d'ailleurs toujours dénoncé. Le principe de libéralisation s'inscrit, pour les classiques, dans un contexte de méfiance, historique, envers le politique, ce que nous ne retrouvons pas nécessairement dans la variante institutionnaliste. Un principe de libéralisation peut ainsi guider la conduite des nations dans le système commercial international et être inscrit dans les fondements mêmes de ces institutions. De même, la problématique de la libéralisation des biens sensibles se pose uniquement dans la variante interventionniste puisqu'elle fait preuve d'une méfiance envers le laissez-faire et réclame que le marché soit inséré dans l'espace public. Si cette problématique ne se pose pas dans la variante classique, ce n'est pas le cas non plus dans la version analytique. En fait, nous pourrions même dire que la version analytique alimente indirectement les arguments classiques ou obscurcit la problématique des biens sensibles.

Le cadre d'analyse libéral que propose Moravscik ne se préoccupe guère des objectifs sociaux des groupes. En tentant d'éviter toute connotation normative, il ignore que les groupes sociaux puissent réclamer l'intervention gouvernementale dans le but de promouvoir le bien-être collectif. Pour Moravscik, une telle demande sera automatiquement associée à du protectionnisme à cause des coûts élevés de la libéralisation pour ces groupes. De ce fait, on se retrouve avec un cadre d'analyse restreint qui, sans promouvoir les vertus du libre-échange, alimente l'argumentaire classique puisque toute intervention sera reconnue comme du protectionnisme. De la même manière, comme nous l'avons vu avec Gilpin, toute mesure gouvernementale, comme les mesures environnementales ou sociales, ne constitue, dans la logique réaliste, qu'une politique protectionniste déguisée. Toute mesure gouvernementale est en fait associée à du nationalisme économique. La variante interventionniste du libéralisme est de ce fait marginalisée au profit de sa variante classique. C'est le résultat, nous dirons les théoriciens critiques, d'une prétention au positivisme qui, en bout de ligne, sert à maintenir le système en place.



### 1.3 Le paradigme marxiste

#### 1.3.1 L'ÉPI marxiste

Il est clair pour le réalisme et le libéralisme que la libéralisation des échanges se produit à l'intérieur du système capitaliste, un mode d'accumulation que ces deux paradigmes ne remettent nullement en question. Le marxisme, né des écrits du philosophe allemand Karl Marx, s'inscrit plutôt comme une critique de ce système même et ce, en dénonçant les inégalités entre classes sociales et entre pays. Le niveau et l'unité d'analyse privilégiés sont donc le système capitaliste et les classes sociales. Ainsi, contrairement au réalisme, la théorie marxiste en relations internationales n'est pas stato-centrée. L'État n'est pas un acteur unitaire et reflète seulement les rapports de force entre les classes sociales. Dans leur étude des relations internationales, les marxistes se rapprochent du libéralisme en percevant l'État comme le représentant des intérêts économiques et politiques, cette fois non pas des groupes sociétaux, mais de la classe dominante (Batistella, 2003, p.213). Aussi, comme pour le libéralisme et contrairement au réalisme, la notion d'intérêt est plus économique que politique et l'économique détermine le politique (Kebabdjian, 1999, p.26).

Contrairement aux interventionnistes et aux nationalistes, Marx ne voyait pas la protection sociale ou le protectionnisme comme un rempart contre le laissez-faire ou le libre-échange impérialiste, mais suggérait plutôt la possession collective des moyens de production pour l'émancipation des classes de travailleurs du joug de la bourgeoisie. Le marxisme a d'ailleurs toujours reconnu son orientation fortement normative. Depuis le Manifeste du parti communiste, le marxisme a toujours été animé par un désir de forcer la prise en considération, dans le champ d'étude des relations internationales, des inégalités entre individus et entre pays et les relations d'exploitation qui existent et se perpétuent. L'aspiration normative du paradigme marxiste est de remplacer un système d'exploitation par un ordre fondé sur la coopération universelle qui assurerait la liberté pour tous (Linklater, 2001, p.141). Suivant la même aspiration, une théorie d'inspiration marxiste, plus précisément des écrits d'Antonio Gramsci, nous apporte une nouvelle conception de l'ÉPI très bien adaptée au phénomène de mondialisation.

Nous examinerons donc ce que dit la théorie critique par rapport au principe de libéralisation et comment elle aborde la problématique des biens sensibles. Ses penseurs

affirment que ces principes libéraux sont issus d'une idéologie bourgeoise qui aide non pas à maintenir l'ordre entre les nations, mais bien à l'orienter en fonction des intérêts de l'élite capitaliste. Il sera donc judicieux de situer la notion de principe de libéralisation dans cette théorie fondée principalement sur les classes sociales, leur rôle dans la mondialisation et comment l'ordre économique international de conception libérale ne fait que perpétuer la domination de l'élite capitaliste (Chavagneux, 2004, p.77).

### 1.3.2 La théorie critique

Plutôt que de prétendre à une explication neutre de la réalité, certains penseurs néogramscistes prétendent offrir une théorie critique et émancipatrice d'un ordre social et de ses fondements idéologiques qui masquent les inégalités. Comme nous venons de le voir, le réalisme et le libéralisme dans sa variante analytique alimentent indirectement les arguments des libéraux classiques pour qui la libéralisation est un principe, et ce en marginalisant la variante interventionniste du libéralisme. Par conséquent, la problématique des biens sensibles ne peut se poser puisque toute tentative de baliser la libéralisation sera automatiquement associée à du mercantilisme ou du protectionnisme, des politiques jugées responsables des conflits et de la pauvreté. Or, Robert Cox (1986, p.207) démontre, peut-être à juste titre, qu'une théorie sert toujours quelqu'un et un but particulier. En fait, il affirme que toute théorie à prétention analytique ne peut être dissociée d'une perspective temporelle et spatiale et que nous devons, par conséquent, plutôt voir de telles théories comme des idéologies. En fait, le problème de ces théories est de prendre le monde comme elles le voient avec les relations de pouvoir dominantes. Selon Cox, le but de ces théories, centrées sur la résolution de problèmes, est de maintenir le système en s'attaquant aux sources d'instabilité qui pourraient le menacer. Le principal problème qui pourrait menacer l'ordre mondial serait donc le protectionnisme.

La théorie critique met beaucoup d'emphasis sur le côté historique. En fait, elle cherche d'abord à identifier les caractéristiques structurelles d'un ordre mondial en examinant les conditions de sa stabilité ou, plus précisément, l'interaction de trois forces structurelles : les capacités matérielles, les idées et les institutions. Premièrement, les capacités matérielles sont les forces de production nationales et transnationales, telles que la technologie ou le

capital financier. Deuxièmement, les idées représentent principalement, dans un premier ordre, une vision partagée de l'organisation des relations sociales qui tendent à devenir des habitudes. Dans un second ordre, les idées sont aussi la représentation collective de l'ordre social, ce qui relève davantage d'une idéologie. Troisièmement, les institutions sont des moyens par lesquels un ordre particulier est stabilisé et perpétué. Ces institutions assurent l'ordre, mitigent les conflits potentiels et font la promotion des idées dominantes. Cox (1986, p.218) affirme, en effet, que les institutions reflètent les relations de pouvoir dans la société et celles-ci assurent l'acceptation collective de ces relations. La conjonction de ces trois forces crée l'hégémonie qui stabilise l'ordre mondial. La *pax americana* est effectivement née de cette conjonction entre les trois forces structurelles : le pouvoir des classes sociales et des États-Unis, l'idéologie du libéralisme encadré et les institutions de Bretton Woods. En fait, la stabilité de cet ordre était assurée par l'hégémonie qui n'est pas seulement fonction du pouvoir des États-Unis, mais également des idées et des institutions. Plus précisément, l'hégémonie se définit comme le consentement des classes à un ordre social particulier dans lequel s'expriment les rapports de force entre elles (Gill et Law, 1993, p.93).

La théorie critique examine également les changements et les transformations d'un ordre particulier. C'est à ce moment qu'elle examine l'interrelation entre les niveaux de structure, soit la nature de l'État, les forces sociales et les ordres mondiaux. En bout de ligne, la théorie critique, avec ce schéma très complexe, semble être bien outillée pour mettre en lumière les origines de l'ordre mondial actuel et pour démontrer comment la libéralisation en est venue à s'élever au statut de principe. Nous chercherons également à savoir comment cette théorie aborde la problématique de la libéralisation des biens sensibles, et ce en regardant de plus près sa vision de l'ordre économique international d'après-guerre.

### 1.3.3 Bloc historique et hégémonie

L'ordre économique d'après-guerre, selon Stephen Gill et David Law (1993, p.97), reposait d'abord sur le bloc historique international centré sur l'internationalisation des principes du *New Deal* américain. Ce bloc historique était basé sur l'alliance des forces sociales, soit les travailleurs, les syndicats, le patronat et les gouvernements, et sa stabilité reposait sur le consentement des classes qui le percevaient comme naturel et légitime. C'est

ce qui a permis la continuité de ce régime pendant au moins vingt-cinq ans. C'était l'hégémonie du *New Deal*, institutionnalisée dans les institutions de Bretton Woods, qui maintenait ce système en place. Autrement dit, la configuration de ce bloc historique reposait sur un compromis entre les classes et une économie mixte fondée principalement sur le fordisme, la consommation de masse et le libre-échange (Gill, 1990, p.49). Donc, à cette époque, la libéralisation n'était pas nécessairement reconnue comme un principe et elle n'occupait pas encore une place centrale. En fait, au niveau des idées, la libéralisation n'était pas encore un principe puisqu'elle cohabitait, dans le compromis keynésien, avec l'interventionnisme. Par contre, comme nous le savons, cet ordre a connu une transformation et le compromis keynésien n'existe plus. C'est en regardant l'interaction entre les trois niveaux de structure que la théorie critique explique ce changement. Le changement survient pendant la crise des années soixante-dix qui aurait contribué à une transformation du bloc historique et de l'hégémonie où seuls les intérêts de l'élite capitaliste furent par la suite représentés.

La question est de savoir quelles forces sociales et quels types d'État ont été générés dans la structure pour s'opposer à cet ordre et conduire à sa transformation (Cox, 1986, p.230). Selon les théoriciens critiques, une nouvelle classe sociale transnationale a émergé du processus d'internationalisation de l'État et de la production. D'abord, plus les économies nationales devenaient intégrées à l'économie internationale, plus les politiques domestiques devaient s'ajuster. C'est ce que les théoriciens critiques entendent par l'internationalisation de l'État. De ce fait, les institutions de Bretton Woods comme le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale et le GATT, qui élaborent des normes et supervisent leur mise en œuvre, devinrent de plus en plus importantes. En retour, ceci octroya une plus grande importance à certains ministères au niveau des gouvernements, comme ceux des finances et les premiers ministres, et la pratique de l'harmonisation devint graduellement une puissante habitude (Cox, 1986, pp.230-231). Ces agences clés au sein même des États pouvaient dès lors maintenir le consentement sur le nouvel ordre mondial.

Ensuite, l'internationalisation de la production aura conféré encore plus de pouvoir aux firmes multinationales. Ayant un meilleur accès au capital financier et parce que plus avancées au niveau technologique, ces firmes furent les seules à pouvoir s'adapter



rapidement aux changements et à profiter pleinement des nouvelles opportunités qui se présentaient. Ces corporations, qui ont rapidement pris plus d'importance que les entreprises nationales, formaient ensuite un nouvel axe d'influence de par leurs liens étroits avec les réseaux politiques internationaux et les agences clés des gouvernements. Le résultat, selon Cox (1986, pp.231-235), est la création d'une nouvelle force sociale, une classe sociale transnationale solidaire avec sa propre idéologie, ses stratégies et ses institutions. En alliance avec les institutions et les ministères clés des gouvernements, cette classe sociale jouissait d'un point central d'organisation pour développer un cadre de pensée et des politiques afin d'influencer les pays à travers le processus d'internationalisation de l'État.

Puisque ces forces faisaient de plus en plus pression pour l'extension du commerce mondial et l'adoption de politiques de libéralisation afin d'offrir de nouvelles opportunités d'investissement, elles ont fini par entrer en contradiction avec l'ordre keynésien. On voit plus clairement ici l'interrelation entre forces sociales, types d'État et ordres mondiaux. Les événements des années soixante-dix, pour la théorie critique, ont bouleversé l'ordre mondial et constituent une période de crise hégémonique. Il ne s'agit pas d'un déclin de l'État le plus puissant, mais bien du début de l'érosion du compromis d'après-guerre. Le pouvoir du capital transnational augmentait, mais se trouvait confronté au pouvoir des syndicats et à une montée du nationalisme dans les pays du Tiers-Monde qui réclamaient un Nouvel ordre économique international. Conséquemment, en période de crise, les intérêts capitalistes, plus mobiles et plus puissants que les travailleurs, ont fait preuve de solidarité au niveau international pour lancer une offensive néolibérale. Étroitement liée aux ministères clés des gouvernements et aux institutions, l'élite a été en position de réclamer l'extension des principes de marché à l'échelle mondiale et le recul du rôle de l'État dans l'économie.

Ainsi, au moment de cette crise hégémonique, la conjonction entre les forces structurelles a changé pour aboutir à une nouvelle hégémonie. Premièrement, les idées ont changé. En fait, la pensée selon laquelle l'État devait intervenir pour stimuler la demande et corriger les défaillances macroéconomiques ne tenait plus, celui-ci devait se retirer puisque la croissance économique était maintenant tributaire du marché mondial. Suivra ainsi une adoption de politiques néolibérales, c'est-à-dire des politiques monétaristes et anti-inflationnistes et le démantèlement de l'État-providence pour assainir les dépenses et attirer le capital (Gill et

Law, 1993, p.101). Deuxièmement, on précisa le mandat des institutions en les orientant vers le seul et unique objectif de la libéralisation économique aux dépens de tout autre considération ou objectif. Troisièmement, l'élite économique, à présent plus libre et beaucoup plus mobile, avec ses capacités matérielles renforcées et avec l'aide des institutions, peut discipliner les États en cas de dérogation à la norme de libéralisation. Le capital peut discipliner l'État et les travailleurs en menaçant de retirer les investissements et les capitaux dont les pays dépendent maintenant pour leur croissance économique et la création d'emplois (Gill et Law, 1993, p.101). De ce fait, une nouvelle hégémonie s'est créée pour stabiliser cet ordre et assurer le consentement entre les classes.

C'est ainsi que la libéralisation en est venue à s'élever au statut de principe et à constituer la pierre angulaire de la nouvelle hégémonie. En fait, ce principe est clairement mis de l'avant dans les institutions comme l'OMC, le FMI et la Banque mondiale, dans les médias, les universités et certains ministères clés des gouvernements. Ces institutions s'entendent toutes pour dire que la libéralisation et l'intégration dans l'économie mondiale sont les seules avenues pour le développement et la croissance économiques. L'élite assure donc le consentement à ce nouvel ordre de par l'imposition de son idéologie. Autrement dit, c'est l'hégémonie du néolibéralisme, née de la conjonction entre les forces structurelles, qui renforce le consentement des relations inter-classes (Gill et Law, 1993, p.99).

#### 1.3.4 Principe de libéralisation ou idéologie?

Ce que la théorie critique révèle, c'est que, comme pour le réalisme, la libéralisation n'est pas vraiment un principe mais un moyen vers une fin. Suivant cette logique, la notion de principe, que ce soit un principe de liberté de commerce ou de libéralisation, ne serait uniquement mis de l'avant que par les tenants de l'idéologie libérale. On comprend facilement que, même pour la classe dominante, la libéralisation n'est pas nécessairement un principe. Par exemple, Cox (1987, p.117) démontre que durant la période mercantiliste, les intérêts commerciaux s'opposaient au retrait de l'État et profitaient grandement de son assistance pour l'accumulation de richesses jusqu'au moment où ses politiques devinrent une nuisance à l'accumulation de capital. La même chose semble s'être produite dans les années soixante-dix quand la doctrine interventionniste, ne servant plus les intérêts de la nouvelle



classe transnationale, en vint à être contestée. La libéralisation, la déréglementation et la privatisation seraient d'ailleurs des moyens, selon Gill (2000, p.134), pour renforcer les intérêts d'une classe particulière. Encore une fois, comme dans le réalisme, les acteurs les plus puissants, les classes capitalistes transnationales cette fois et non pas les États, épousent les principes libéraux de façon très pragmatique pour servir leurs intérêts au détriment des autres. À la différence des réalistes, l'intérêt n'est pas politique mais plutôt économique. L'État fera marche arrière non pas par souci d'augmenter sa puissance économique et politique, mais seulement si l'élite en décide ainsi. De considérer la libéralisation comme un principe ne serait que le fruit d'une idéologie qui est imposée mais qui n'est toutefois pas perçue comme telle. C'est en fait un prétexte pour faire accepter l'ordre social et politique et assurer le consentement de toutes les classes sociales pour ainsi masquer la relation d'exploitation qui existe. Donc, dans la théorie critique, l'élite utilise la libéralisation pour arriver à ses fins et c'est surtout sur le plan politique que la libéralisation devient acceptée comme un principe. Toutefois, les théories des relations internationales vont également contribuer à légitimer ce choix politique puisqu'elles sont biaisées en faveur de la préservation de ce système. Dans leur analyse des politiques commerciales, les théories des relations internationales vont élever, bien qu'indirectement, la libéralisation au statut de principe. En effet, en marginalisant les principes de la doctrine interventionniste, le libéralisme classique ou orthodoxe, comme choix politique, semble incontesté.

De même, si nous considérons le cadre d'analyse de la théorie critique, c'est précisément ce biais envers le statu quo qui empêche les théories des relations internationales d'aborder de front la problématique de la libéralisation des biens sensibles. Toutefois, la théorie critique pose aussi cette problématique dans un cadre restreint puisqu'elle ne l'aborde qu'en termes de relations de classes. Ce qui pose problème pour la théorie critique, c'est que le rapport de force entre les classes sociales devient de plus en plus asymétrique. L'élite, de par ses liens étroits avec les institutions et les gouvernements, peut maintenir et renforcer sa domination au détriment des classes de travailleurs. La théorie critique se propose donc de dénoncer le fait que cet ordre n'a rien de naturel et ne profite seulement qu'à la bourgeoisie. Elle a pour objet de démontrer l'insatisfaction envers cet ordre et d'en révéler les éléments sous-jacents. Cela nous permet de conclure que la plupart des théories des relations internationales ne contestent ni ne questionnent l'idée que la libéralisation puisse être un

principe. Ce que la théorie critique révèle, c'est que la problématique de la libéralisation des biens sensibles ne peut pas se poser puisque ces théories tendent à associer les mesures gouvernementales à des politiques mercantilistes ou protectionnistes, jugées responsables de la guerre et de la pauvreté, élevant ainsi *ipso facto* la libéralisation au statut de principe.

## Sommaire

Nous avons vu que, pour le libéralisme classique, la libéralisation représente vraiment un principe fondamental et qu'il n'est pas question qu'elle ne serve que les intérêts des plus puissants ou des classes dominantes. Elle acquiert, au contraire, une plus grande valeur morale puisque les problèmes que le marxisme et le réalisme soulèvent sont précisément le résultat de trop de présence de l'État! Nous devons distinguer notre perspective de celle qui ressort des théories que l'on vient d'examiner. Si l'on réfère à la libéralisation comme un principe fondamental, elle est aussi la conséquence de l'application d'un principe ou d'une logique plus fondamentale : l'augmentation de la puissance chez les réalistes, l'accumulation du capital dans le marxisme et la création d'une société marchande par des individus libres chez les libéraux classiques. Dans ce contexte, la libéralisation n'a de sens que dans la théorie libérale où elle peut être définie comme un processus de création d'une société de marché, société encore loin d'être réalité. Cependant, de notre point de vue, la libéralisation se présente, historiquement, comme un impératif de dépolitisation du commerce puisque ce dernier n'est pas et n'a jamais été totalement libre de l'État. Ainsi, dans notre perspective, la libéralisation s'élève au statut de principe dans le libéralisme classique.

Pour les autres variantes du paradigme libéral, la libéralisation n'est seulement qu'une prescription et un moyen vers une fin. De même, elles n'en questionnent d'aucune façon les aspects normatifs et sa prédominance sur le plan politique leur semble acceptable. Les théories libérales à caractère analytique s'intéressent davantage aux intérêts de groupes sociétaux qui exigent l'adoption de mesures de libéralisation. Nous avons aussi vu que les institutionnalistes libéraux semblent privilégier le libre-échange et taxer le protectionnisme de menace à la paix. En bout de ligne, c'est précisément ce que dénonce la théorie critique, c'est-à-dire qu'en voulant évacuer les éléments normatifs des théories, on a aussi légitimé l'hégémonie du libéralisme classique. C'est l'interventionnisme qui fait figure d'idéologie et

ses prescriptions sont perçues comme des mesures protectionnistes déguisées. Par conséquent, la variante interventionniste est marginalisée et rien ne remet en question les principes de la doctrine classique. Ainsi, on se retrouve en situation de carence théorique pour aborder la problématique de la libéralisation des biens sensibles, la plupart des théories des relations internationales ayant été conçues en fonction d'une réalité qui date d'une autre époque. Nous garderons ce constat en tête et allons nous pencher, dans le prochain chapitre, sur la question de savoir comment la libéralisation en est arrivée à occuper une place centrale dans l'ordre économique international.

## CHAPITRE II

### LE PRINCIPE DE LIBÉRALISATION ET L'ORDRE ÉCONOMIQUE D'APRÈS- GUERRE

*Comme une pièce de cristal,  
l'Accord de Bretton Woods  
avait différentes surfaces  
qui projetaient différentes choses  
à différents groupes.*

John Ikenberry, *A World Economy Restored*.

Nous avons vu, dans le chapitre précédent, que la libéralisation est un principe fondamental dans la variante classique de l'ÉPI libérale. Qui plus est, la variante interventionniste est la seule qui remet ce principe en question. La théorie critique, quant à elle, révèle qu'en évacuant les éléments normatifs des théories, on ignore, par conséquent, la problématique de la libéralisation des biens sensibles. Dans ce chapitre, nous allons plus précisément nous intéresser aux aspects politiques de la question afin de savoir comment le principe de libéralisation en est venu à occuper une place centrale dans l'ordre économique international. Nous verrons que l'ordre économique international est fondé sur le paradigme libéral, et ce en opposition à des modes d'organisation économique privilégiant une forte présence étatique, soit le marxisme et le nationalisme économique. Par contre, les événements de la période d'entre-deux-guerres allaient, toutefois, remettre en cause le laissez-faire et favoriser les thèses interventionnistes. Puisque les fondements de cet ordre sont issus de la doctrine libérale, nous allons donc les examiner en fonction des deux

principales variantes du libéralisme, soit sa version classique, qui présuppose un principe de libéralisation, et sa variante interventionniste, qui, elle, présuppose un principe de suprématie des institutions sociales sur le marché.

Notre hypothèse est que l'orientation théorique de l'ordre économique international s'inspire du libéralisme classique, de sorte que la libéralisation s'y inscrira, avec le temps, inévitablement comme un principe fondamental. Quoiqu'il fut occulté au sortir de la Deuxième Guerre mondiale par l'influence des thèses interventionnistes, ce principe de libéralisation, qui exige une émancipation complète de l'économie des contraintes politiques, aurait donc toujours prévalu. Évidemment, cela suppose un retrait de l'État de l'économie. Il semble donc qu'au XXI<sup>e</sup> siècle nous nous retrouvions avec cet impératif de libéralisation de tous les secteurs économiques et aspects de la vie sociale qui entraîne la marchandisation des biens publics.

C'est cette évolution que nous nous proposons maintenant d'examiner. Pour ce faire, nous allons nous pencher sur les fondements de l'ordre économique international, plus particulièrement ceux du régime commercial, et sur certains événements-clés qui vont faire en sorte d'octroyer une importance encore plus fondamentale au principe de libéralisation, voire de renforcer sa valeur morale, et ainsi marginaliser les principes interventionnistes.<sup>1</sup> Puisqu'un principe de libéralisation prescrit une dépolitisation de l'économie, il ne peut y avoir de considération pour des politiques visant des objectifs sociaux, puisque, selon le libéralisme classique, ceux-ci devraient être assurés par le marché. Or, si la libéralisation n'avait été restreinte qu'à un processus d'abaissement tarifaire, lui-même subordonné à la poursuite d'objectifs sociaux, cela infirmerait notre hypothèse. En revanche, la libéralisation s'est élevée de plus en plus en principe directeur lorsque les cycles de négociation du GATT ont commencé à s'attaquer aux barrières non-tarifaires et à la libéralisation des services. Dès lors, toute réglementation gouvernementale sera taxée de protectionnisme, et ce indépendamment de ses justifications sociales. En bout de ligne, la valeur morale du principe de libéralisation, en fait sa place centrale, deviendra évidente lorsque l'intervention politique

---

<sup>1</sup> Bien entendu, nous aurions pu également inclure la plupart des institutions économiques internationales, notamment la Banque mondiale ou le FMI.



sera de plus en plus reconnue comme une nuisance au développement du commerce international. C'est précisément ce qui devrait confirmer notre hypothèse.<sup>2</sup>

## 2.1 Les fondements de l'ordre économique d'après-guerre : les positions interventionnistes et classiques

### 2.1.1 La vision américaine de l'ÉPI

Les fondements de l'ordre économique d'après-guerre s'inspirent d'abord et avant tout d'une vision typiquement américaine de l'ÉPI. Il faut donc expliquer l'enracinement institutionnel de la société de marché aux États-Unis, enfin démontrer en quoi cette vision est incrustée dans la pensée politique américaine, pour comprendre comment celle-ci a pu influencer l'orientation théorique de l'ordre économique international. Profondément incrustée dans la pensée politique américaine est la conception de la société comme étant invariablement individualiste (Young, 1968, p.7). Aux États-Unis, domine la pensée selon laquelle l'organisation sociale et l'intérêt général reposent sur l'individualisme, le droit à la propriété privée est un droit inaliénable et duquel découle toutes les autres libertés, et l'interaction entre les individus est fondée sur le contrat et la règle de droit. La société et le gouvernement sont des créations des individus et sont subordonnés aux droits des individus (Dolbeare et Medcalf, 1993, p. 13). Cette conception de la société rend inévitable voire nécessaire la séparation entre la sphère politique et économique. Autrement, le marché ne peut contribuer au bien-être du plus grand nombre possible (Dolbeare et Medcalf, 1993, p.27). L'économie de marché n'est ainsi pas seulement une image de la façon que l'économie devrait fonctionner pour le bien général mais aussi une vision qui prend source dans des valeurs fondamentales. Ce qui caractérise la vision américaine, c'est qu'une société de marché est garante des libertés individuelles et, partant de là, de l'intérêt général. Tous les individus doivent être libres de prendre les arrangements nécessaires pour leurs propres

---

<sup>2</sup>Il faut noter ici que l'ordre économique international ne s'accorde pas en totalité aux principes de la doctrine libérale. En fait, selon le libéralisme classique, la libéralisation devrait être unilatérale et la coopération spontanée, ce qui exclut la libéralisation négociée au sein des institutions économiques. Par contre, ce qui nous intéresse ici est de déterminer l'orientation théorique de ces institutions qui forment l'ordre économique international. Dans le chapitre précédent, nous avons vu que les institutionnalistes élèvent indirectement la libéralisation au statut de principe. Par contre, nous n'utiliserons que la version normative du libéralisme puisque c'est dans celle-ci que le concept de principe de libéralisation est le plus explicite.

avantages et l'amélioration du bien-être. La propriété privée devient le lieu privilégié pour l'effort individuel vers l'amélioration de leur bien-être et, ainsi, un espace de liberté protégé par le droit. Aux États-Unis, l'effort individuel est récompensé, à chacun selon ses propres efforts. En contrepartie, seul l'individu est à blâmer pour ses échecs. Partant de là, l'État a pour but de protéger le droit à la propriété privée et la liberté des individus (Dolbeare et Medcalf, 1993, p.18). La vision de la liberté est fondamentalement négative, comprise comme une absence de contraintes. Un aspect important de l'environnement idéologique aux États-Unis est cette adhésion constante à l'économie capitaliste et cette notion du bien-être général découlant de la poursuite des intérêts individuels. Selon cette vision, les pères de la Constitution américaine ont établi des institutions afin de laisser l'individu libre de rivaliser pour la propriété (Young, 1968, p.4). La Constitution américaine est en fait la référence ultime des valeurs américaines. Elle protège les droits des individus et établit les limites des pouvoirs publics. La Constitution deviendra rapidement le symbole d'une loi supérieure et de quelque chose de bon et d'unique, voire de divin (Dolbeare et Medcalf, 1993, p.17).

Aux États-Unis, l'antithèse de ce libéralisme classique, le socialisme, n'a jamais pu prendre forme et s'ancrer dans la pensée américaine (Young, 1968, p.3). Tout ce qui se rapproche de près ou de loin au socialisme est reconnu comme étranger et radical et, par le fait même, anti-américain. D'ailleurs, le libéralisme n'est davantage conçu comme une idéologie en soi, mais se retrouve naturellement dans tous les aspects de la vie en société aux États-Unis. Il n'y a jamais eu de mouvement libéral aux États-Unis, pas plus qu'il n'y a eu de véritable parti politique libéral, le libéralisme est tout simplement la façon de vivre américaine (Hartz, 1955, p.11). De ce fait, l'idéologie populiste issue des mouvements progressistes, ce que les Américains appellent le libéralisme contrairement au conservatisme, n'est qu'une position centriste entre le laissez-faire et les radicaux de gauche (Dolbeare et Medcalf, 1993, p.34). Aux États-Unis, puisque le spectre politique est relativement limité, la seule autre approche qui puisse être acceptable et faire consensus est cette approche centriste qui voit dans l'État un promoteur des conditions idéales pour la poursuite de l'intérêt individuel. Sans laisser tout au marché, l'État peut agir pour protéger les individus contre les excès de la compétition et d'un marché auto-régulateur. Des normes du travail, un salaire minimum, des normes de santé ou de protection des consommateurs sont quelques exemples de mesures que le gouvernement pourrait légitimement mettre en place. Les conservateurs

décrivent ces mesures comme étant une attaque à la liberté individuelle et au droit à la propriété privée (Young, 1968, p.5).

Même si le libéralisme américain compte des aspects interventionnistes, il reste qu'un consensus demeure au sein des deux idéologies, classique et interventionniste, autour de l'individualisme, de la propriété privée et de la règle de droit. Même si, en 1933, le *New Deal* constituait une manifestation de ce libéralisme plus interventionniste, nous devons le voir strictement comme une position centriste qui repose sur une conception fondamentalement classique de l'économie politique puisqu'elle fait tout de même preuve d'une méfiance envers trop d'intervention de l'État et une foi profonde en l'individualisme (Young, 1968, p.8). Une comparaison des conceptions d'État-providence américain et européen nous indique que la différence fondamentale se trouve précisément dans la conception du bien commun. Aux États-Unis, c'est la notion classique qui prédomine, soit celle d'un intérêt général formé par la somme des intérêts individuels. Il faut dire que cette approche fait de l'État un instrument pour assurer la sécurité et pour poser des limites aux pouvoirs des marchés. On parle ici d'un type assez limité d'État-providence. À l'opposé, la conception européenne ressemble plus à ce que nous avons identifié comme le libéralisme interventionniste. La version européenne de l'État-providence, en particulier la version scandinave, se distingue de la version américaine au sens où la première fait du plein-emploi et de l'universalité de la sécurité sociale des objectifs principaux des politiques publiques (Petrella, 1996, p.21).

Cette brève discussion nous amène à penser que la société de marché, malgré certaines formes d'interventionnisme, est solidement ancrée dans la pensée politique américaine et dans ses institutions politiques. Sur le fond, la tradition politique américaine peut être décrite comme fondamentalement conservatrice (Young, 1968, p.7). C'est précisément cette vision d'une société de marché internationale fondée sur le droit qui va inspirer les concepteurs de l'ordre économique international d'après-guerre. Ce qui va renforcer ces convictions aux États-Unis et les amener à vouloir transposer leur valeur sur la scène internationale sera la période tumultueuse d'entre-deux-guerres. Cette période tumultueuse allait encore une fois démontrer aux libéraux orthodoxes que leur aversion pour l'État n'est pas sans fondements et qu'il est impératif que le commerce soit libre du politique. À tout le moins, ils étaient d'avis

que le prochain ordre international se devait d'être fondé sur la liberté commerciale, le multilatéralisme et un commerce non-discriminatoire entre les nations.

### 2.1.2 Le principe de liberté commerciale

Bien que les nations tentèrent de revenir à une période plus libre-échangiste, période qui connut une fin abrupte en 1914, les efforts en ce sens furent vains. La tendance était plutôt au protectionnisme, à la discrimination commerciale, voire à la formation de blocs monétaires et commerciaux. La Grande Dépression suite au crash boursier de *Wall Street* ne fera que renforcer le recours aux mesures protectionnistes, ce qui en retour contribuera à exacerber les antagonismes entre les nations. Cette fracture des liens commerciaux et l'absence de coopération économique conduiront à la Deuxième Guerre mondiale. Déjà, au milieu des années trente, la tendance à l'impérialisme était palpable avec l'invasion japonaise de la Mandchourie, l'occupation italienne de l'Abyssinie et la montée du nationalisme allemand. Le libre-échange abandonné, il y avait tout lieu de croire que l'on se dirigeait vers un ordre international fondé sur des sphères d'influence régionales (Schatz, 1970, pp.87-88). Bien que les États-Unis maintenaient une politique isolationniste, les internationalistes commençaient déjà à anticiper les conséquences graves de l'absence de coopération dans le domaine économique. Dès 1934, Washington renverse sa tendance protectionniste, particulièrement marquée par le *Smooth-Hawley Tariff Act* de 1930, et adopte, sous l'influence du Secrétaire d'État Cordell Hull, l'Acte de libre-échange réciproque. Cet événement sera la première pierre qui sera posée pour construire un ordre international centré sur le principe de liberté commerciale (Zeiler, 1999, p.7).

L'acte permet au pouvoir exécutif de négocier des ententes commerciales bilatérales avec d'autres États dont les concessions s'étendent automatiquement à tous les autres partenaires commerciaux des États-Unis (Bagwell et Staiger, 2002, p.45). Il s'agissait d'une grande tentative de renverser la tendance protectionniste et nationaliste pour ainsi rétablir les liens de confiance entre les nations par le biais d'un commerce libre. Malgré les conséquences économiques de la Grande Guerre et surtout de la Grande Dépression, Hull affirmait que le protectionnisme était directement responsable de la pauvreté et des tensions politiques dans les relations internationales. Puisque les marchés étaient fermés aux exportations, la pauvreté



alimentait directement le nationalisme puis finalement l'impérialisme. Si le niveau de vie avait été plus élevé en Allemagne ou si l'Italie avait eu accès aux marchés des ressources naturelles, rien n'aurait pu maintenir leur dictateur en place. La pauvreté n'ajoutait que de l'huile sur le feu ou, autrement dit, elle était directement reconnue comme l'oxygène du nationalisme impérialiste (Schatz, 1970, p.89). Le commerce libre fondé sur la non-discrimination allait fournir la solution aux pays pour combler leurs besoins économiques sans recourir à la force. Hull avait ainsi pour conviction que les espoirs de paix reposaient principalement non pas sur le désarmement et la diplomatie mais sur la coopération économique. Pour ce dernier, c'était le libre-échange qui allait grandement contribuer à apaiser le climat de tension dans le système international et assurer la stabilité politique. C'est à partir de ce moment que les États-Unis se sentent investis d'une mission de diffuser, à l'échelle internationale, leurs valeurs au nom du bien commun (Deblock et Morin, 2006, p. 2). C'est aussi à partir de 1934 que la politique commerciale américaine fera de « l'expansion du commerce » sa priorité et sa raison d'être. Si les groupes de pression protectionnistes pouvaient facilement obtenir l'aval du Congrès dans la mise en place de barrières aux importations, l'exécutif, investi de sa mission commerciale, pouvait désormais privilégier les entreprises exportatrices (Deblock et Morin, 2006, p.4).

Puisqu'il était également impératif de dépolitiser l'économie, en fait de la désarmer, et puisque le pilier de la doctrine libérale est la poursuite de l'intérêt individuel, l'alternative communiste n'était pas viable mais se présentait aussi comme une menace. En fait, l'idée était de contrer le nationalisme économique et le protectionnisme et de recréer un système mondial de libre-échange similaire à celui du XIX<sup>e</sup> siècle. Selon la version classique, la libéralisation devrait être unilatérale et l'économie devrait être fondée sur le laissez-faire. Toutefois, l'expérience de la période d'entre-deux-guerres démontrait qu'un retour à l'équilibre coopératif et au laissez-faire d'avant la Première Guerre mondiale serait très difficile, voire impossible (Irwin, 1995, p.324).

On voulait cette fois établir des règles et des institutions au niveau international pour encadrer les relations économiques. L'expérience de la période d'entre-deux-guerres démontrait effectivement qu'à défaut d'avoir des institutions qui garantissent la coopération, le système régresserait vers une période fortement protectionniste. On s'entendait donc pour



dire que les politiques commerciales discriminatoires et restrictives n'engendraient que des conflits. Cette fois, les États-Unis avaient la ferme intention de fonder l'ordre économique international sur la règle de droit. Aux États-Unis, les questions publiques impliquant des choix de valeurs prennent la forme de questions légales, interprétées en fonction d'un contrat supérieur, presque divin, la Constitution qui est la référence ultime en matière de valeurs et d'identité américaines (Dolbeare et Medcalf, 1993, p.18). Dans l'ordre économique international, les règles et les contrats reflèteraient l'idéologie classique du commerce international qui, libre, est source de paix, de coopération et de prospérité (Deblock, 1996, p.17). La règle de droit « doit être le point d'aboutissement d'une coopération institutionnalisée et d'une adhésion universelle à un ensemble de principes fondamentaux : la réciprocité commerciale, la nation la plus favorisée et l'égalité de traitement » (Deblock et Morin, 2006, p.2). Autrement dit, afin d'éviter un retour en arrière ou toute alternative au libéralisme économique, les principes de la doctrine libérale, ou à tout le moins certains d'entre eux, seraient enchâssés dans les institutions économiques internationales. Ce que l'on voulait cette fois, dans la période d'après-guerre, c'est que les efforts pour remettre sur pied un système de libre-échange ne soient pas compromis par un retour en force du protectionnisme. C'était, par contre, beaucoup plus que cela. Dans la politique commerciale américaine, le libre-échange est un principe moral « car celui-ci fait partie, à côté du pluralisme démocratique, des droits individuels et de l'économie de marché, des valeurs fondatrices de la modernité » (Deblock et Morin, 2006, p.3). Malgré tout, les négociations entourant l'institutionnalisation de la coopération économique ont été difficiles, particulièrement en ce qui a trait aux principes directeurs du régime commercial, c'est-à-dire son orientation théorique.

### 2.1.3 L'orientation théorique du régime commercial international

Contrairement à leur politique isolationniste dans les années trente, les États-Unis allaient cette fois jouer un rôle déterminant dans l'établissement du prochain ordre économique international et pourraient ainsi le façonner en fonction de leurs intérêts et de leurs valeurs libérales. D'abord et avant tout, ce qui était capital pour les États-Unis, c'était de construire un ordre libéral et d'y faire adhérer toutes les nations, ou du moins le plus grand nombre possible. Il s'agissait de sceller des engagements de coopération et de discréditer toutes les

autres options possibles qui s'orienteraient vers la construction de blocs monétaires et commerciaux ou s'inspireraient du nationalisme ou même du communisme (Deblock et Hamel, 1994, p.13). Comme Deblock et Hamel l'affirment (1994, p.15) : « l'une des raisons d'être du nouvel ordre économique international était de réduire, pour ne pas dire éliminer, l'emprise des États-nations sur l'ensemble des relations économiques internationales, qu'il s'agisse du commerce, des investissements ou encore des changes ». Ce sont particulièrement les valeurs américaines qui seraient transposées au niveau international. Comme Christian Deblock (1996, p.17,)le démontre

l'opinion générale qui prévalait alors, particulièrement chez les Américains, [...] c'était que l'ingérence des États dans les relations économiques internationales ne pouvait être qu'une source de friction et de rivalité entre les nations et que la meilleure façon d'ancrer solidement la paix et la sécurité était encore de faire en sorte que le commerce puisse se développer librement entre les peuples [...]

Le projet d'un ordre libéral reflétait non pas seulement cet idéal mais aussi les intérêts nationaux des États-Unis, puisqu'un système fondé sur des blocs commerciaux et monétaires ne leur aurait pas profité. De cette façon, les États-Unis pourraient maintenir leur puissance industrielle en se prévalant d'un accès toujours plus grand aux marchés et aux ressources naturelles du globe (Deblock, 1999, p.21). Ainsi, le principal objectif serait l'émancipation des marchés des contraintes politiques, ce qui suggère un ordre économique international orienté théoriquement par un principe de libéralisation. Par contre, la libéralisation pouvait difficilement, sur le plan politique, devenir une priorité absolue voire même s'élever au statut de principe, et ce pour trois raisons.

Premièrement, un ordre libre-échangiste ne cadrerait pas nécessairement avec les intérêts nationaux des autres pays industrialisés et des pays en développement (PED) (Finlayson et Zacher, 1983, p.282). C'est en fait le constat que faisait Jacob Viner (1947, p.613) pendant les négociations en vue d'établir l'Organisation internationale du commerce (OIC). En fait, il y a « très peu de libre-échangistes présentement, personne ne prête attention à leurs positions et personne ne recommande le libre-échange ». Les conséquences de la guerre n'ont clairement pas été les mêmes des deux côtés de l'Atlantique, ce qui explique les divergences de vue entre, d'un côté, la position européenne plus interventionniste, et, d'un autre, la position américaine, surtout celle du Département d'État, plus libre-échangiste. Face à la

dévastation économique, les joueurs-clés que sont l'Europe ainsi que le Japon ne se sentaient pas dans une position suffisamment confortable pour embrasser les principes du libre-échange dans leur totalité (Viner, 1947, p.614). Ils insistaient plutôt sur l'idée que l'État puisse maintenir sa présence dans l'économie afin de stimuler la croissance économique et atteindre les objectifs de plein-emploi. Plusieurs industries nationales poussaient aussi pour des mesures protectionnistes afin de les protéger de la concurrence étrangère (Arndt, 1998, p.333). Qui plus est, la Grande Dépression avait secoué le monde à un point tel que plusieurs nations devinrent méfiantes non seulement envers le nationalisme impérialiste mais aussi envers l'économie de marché et le laissez-faire. Comme Deblock (1996, p.8) le démontre : la crise « est venue profondément remettre en question la vision atomistique d'une société qui devait trouver son harmonie collective dans l'équilibre naturel des marchés ». En témoignent d'ailleurs le rapport Beveridge et l'élection d'un gouvernement travailliste en Grande-Bretagne (Arndt, 1998, p.332). Au niveau domestique, avec le suffrage universel et le processus de syndicalisation dans les pays industrialisés, les classes ouvrières s'opposèrent à une libéralisation sans compensation, comme quoi les objectifs sociaux ne devraient plus être subordonnés aux objectifs de libéralisation du commerce (Ruggie, 1982, p.388).

Deuxièmement, les thèses interventionnistes, plus précisément le keynésianisme, jouissaient d'une certaine popularité même au sein du gouvernement américain. De cette façon, bien que le Département d'État maintenait une position doctrinaire sur le libre-échange ou, plus précisément, sur un principe de libéralisation, le Département du Trésor ainsi que les négociateurs anglo-américains ne partageaient pas cette vision. D'éviter les hauts taux de chômage des années trente et les conséquences sociales néfastes qui en ont résulté étaient en fait la principale préoccupation des négociateurs (Drache, 2000, p.11). L'on parlait alors de révolution keynésienne, la vieille orthodoxie semblait morte et enterrée. Harry Johnson (1971, p.3) démontre que la propagation d'une nouvelle théorie se produit lorsque la vieille orthodoxie ne semble plus s'accorder avec la réalité. Même si l'orthodoxie libérale pouvait expliquer les causes de la guerre, elle ne pouvait, par contre, expliquer l'expérience du chômage de masse qui avait touché non seulement l'Europe mais aussi les États-Unis. Ainsi, malgré la position libre-échangiste du Département d'État, beaucoup de négociateurs américains, dont Harry Dexter White, étaient d'avis que l'économie mondiale se devait d'être à la fois ouverte et administrée au niveau national, de façon à ce que les gouvernements

puissent favoriser les politiques d'expansion et de plein-emploi et poursuivre des objectifs de protection sociale contre les fluctuations économiques. C'est d'ailleurs ce que reflète l'établissement d'un système de taux de change fixe où les gouvernements peuvent contrôler les entrées et sorties de capitaux de façon à ce que l'État conserve son autonomie pour poursuivre les objectifs qu'il jugeait légitimes au niveau domestique (Deblock et Hamel, 1994, p.23). D'un autre côté, le système de taux de change fixe allait prévenir les dévaluations compétitives et la discrimination commerciale pour équilibrer la balance des paiements et prévenir les fuites de capitaux. Le commerce international ne serait pas, de cette façon, perturbé par des considérations monétaires.

Troisièmement, les négociations quant au futur système commercial lors de la conférence de Bretton Woods en 1944, des négociations de l'OIC de 1946 à 1948, et de celles du GATT à Genève en 1947, se sont poursuivies dans ce même contexte où il était question de réconcilier les objectifs sociaux du plein-emploi avec ceux du libre-échange. À Genève, bien que Washington insistait pour un démantèlement rapide des droits de douane et l'élimination des pratiques commerciales discriminatoires, il dut se rendre à l'évidence et diverger de sa position libre-échangiste. D'abord, l'Europe et les pays en développement insistaient pour l'inclusion de mesures de sauvegarde dans le GATT en fonction des objectifs de reconstruction et particulièrement de plein-emploi (Newton, 2004, p.28). Face à cette insistance, les États-Unis ont compris qu'il fallait briser cette attitude méfiante pour garantir la naissance d'un ordre libéral. En effet, « le Département d'État a prudemment évité de maintenir une position doctrinaire sur la question du libre-échange » (Viner, 1947, p.614). Si les États-Unis avaient tenté de convaincre leurs alliés d'adopter le libre-échange, ils durent, en effet, accepter une longue liste d'exceptions (Stein, 1984, pp.378-379). Par conséquent, les États-Unis ont accepté d'adoucir leur position, par exemple, vis-à-vis le système de préférence impériale de la Grande-Bretagne (Zeiler, 1997, pp.714-716).

Ensuite, c'est le contexte de Guerre froide qui allait aussi forcer Washington à diverger de sa position libre-échangiste pour offrir des concessions afin de garantir un consensus. L'échec des pourparlers sur le statut de l'Allemagne, le refus de l'URSS de se joindre aux négociations de l'OIC et l'extension d'une zone d'influence soviétique en Europe de l'Est ont transformé les priorités de Washington (Newton, 2004, p.29). Les stratégestes américains ont

aussitôt compris que les circonstances exigeaient des États-Unis qu'ils reformulent leurs priorités en fonction des enjeux stratégiques et non des objectifs idéologiques du libre-échange (Zeiler, 1997, p.714). Il s'agissait de garantir l'adhésion à un ordre libéral, de maintenir une cohésion au sein de l'alliance occidentale et de surtout éviter d'aliéner les alliés (Stein, 1984, p.379). On peut comprendre que dans un tel contexte les négociations de 1947 à Genève ne pouvaient se permettre d'échouer.

Ainsi, nous comprenons que malgré la position libre-échangiste du Département d'État, c'est à titre de compromis que l'interventionnisme sera sanctionné. Sans concessions pour assurer que des mesures gouvernementales puissent être adoptées pour réduire l'impact social de la libéralisation, il n'y aurait jamais eu de consensus. L'ordre économique international reflète un grand compromis historique qui est au fond une tentative de réconcilier les nations et leurs populations avec le libre-échange (Lacher, 1999, p.343). Celui-ci allait donc reposer sur des notions internationalistes, en fait les mêmes qu'au XIX<sup>e</sup> siècle avec toutefois un rôle accru des gouvernements dans l'économie de marché (Foreman-Peck, 1983, p.283). En fait, Finlayson et Zacher (1983, p.282) nous rappellent que, dans le contexte d'après-guerre, même si le lien entre libéralisation et prospérité est clairement inscrit dans le préambule du GATT, il était clair pour les signataires que la stabilisation domestique et le plein-emploi étaient la priorité et ce bien avant la libéralisation économique. Comme le dit Gérard Kebabdjian (1999, p.81) : « Dans ce cadre, l'objectif du GATT n'était pas de réaliser le libre-échange mais de coordonner internationalement la libéralisation du commerce extérieur dans les limites tolérées par les forces du protectionnisme et de l'interventionnisme économique ». C'est là, selon John Gerard Ruggie (1982, p.393), l'essence du compromis du libéralisme encasté. En résumé, il s'agit de créer un équilibre entre l'ouverture commerciale et la souveraineté des États.

En regardant de plus près le régime commercial du GATT, qui allait servir d'institution intérimaire pour libéraliser le commerce suite à la non-ratification par les États-Unis de la Charte de la Havane, on se rend compte qu'il est effectivement le fruit de négociations entre pays pour lesquels la libéralisation n'était pas la priorité. C'est pourquoi Kebabdjian (1999, p.80) affirme que le régime du GATT « s'explique par un large consensus entre pays industrialisés sur les formes du capitalisme administré et de la régulation étatique ». Par



exemple, il inclut dans ses dispositions des exceptions à la clause de la nation la plus favorisée avec la possibilité d'établir des unions douanières, la discrimination entre les zones régionales et un système de préférences pour les PED (Kebabdjian, 1999, p.80). L'accord permettait également aux nations de maintenir des restrictions à l'importation sous forme de quotas ou l'adoption de mesures protectionnistes dans des circonstances particulières, comme des déficits chroniques de la balance des paiements ou lorsque les importations menacent de graves préjudices les producteurs nationaux. De même, on prit le soin d'écarter les secteurs du textile et de l'agriculture du commerce international. Finalement, on comprend facilement que ce droit de recours au protectionnisme en cas d'urgence reflétait également une tentative de concilier les intérêts protectionnistes au niveau domestique (Zeiler, 1999, p.48). Étant donné les nombreuses exceptions aux deux principes centraux du système commercial, soit la non-discrimination et la réciprocité, il aurait été plus difficile à cette époque d'insister sur un principe de libéralisation. Les nations insistaient d'ailleurs dans d'autres forums de négociation, notamment la Conférence internationale sur le commerce et l'emploi, pour placer les mesures de sauvegarde, les exceptions et les restrictions sur un pied d'égalité avec les réductions tarifaires multilatérales (Zeiler, 1999, p.396). On voulait même alors faire du plein-emploi une obligation reconnue au niveau international.

#### 2.1.4 L'interventionnisme et la libéralisation : un couple imparfait

Il devient alors évident, avec la Guerre froide, les difficultés économiques et les leçons de la période d'entre-deux-guerres, que la libéralisation n'est pas la priorité. Comme le dit Scott Newton (2004, pp.29-30) : « Il appert que le libéralisme dogmatique de la période d'après-guerre devait s'accommoder avec les stratégies politiques et économiques plus interventionnistes poursuivies à travers le monde non-soviétique ». Pour l'instant, puisque l'État semble intervenir sur tous les fronts, autant commerciaux que financiers, en fonction des objectifs de plein-emploi, c'est plutôt l'interventionnisme qui semble, à première vue, occuper une place centrale, voire même devenir un principe. Comme l'affirme Deblock (1996, p.6): « C'était aussi et surtout l'idée qu'à l'intérieur du périmètre national du moins, le social était complémentaire de l'économique [...] parce qu'il apparaissait clairement aux yeux de tous qu'il ne pouvait y avoir de croissance économique sans paix sociale, sans justice sociale ». Il y avait à cette époque un consensus sur le fait qu'à lui seul

le marché ne pouvait assurer le plein-emploi. C'était, plus précisément, la version keynésienne de l'interventionnisme où l'État jouait un rôle contra-cyclique avec la mise en place de politiques d'expansion fiscale pour stimuler la demande. Ainsi, en cas de récession, l'État augmentait ses dépenses et se permettait un déficit pour relancer l'économie. Pour réduire l'inflation qu'occasionnerait cet expansionnisme, lors de la reprise économique, l'État diminuait ses dépenses. C'est de cette façon que l'État maintenait un équilibre, toutefois délicat, entre l'inflation et le chômage (Arndt, 1998, pp.332-333).

Les interventionnistes avaient fait certains gains au sens où le nouvel ordre international représentait une voie vers la réalisation de leur idéal, c'est-à-dire que la société domine le marché pour servir les humains et non pour les asservir. En fait, dans la doctrine interventionniste, c'était l'idée d'une démocratie sociale qui renvoie au principe de la primauté de la société sur le marché. En plus de la paix, l'ordre d'après-guerre avait aussi pour objectif la prospérité, mais ce sont les pouvoirs publics qui assumeraient cette responsabilité. En retour, si l'État devait consacrer ses efforts au plein-emploi au niveau domestique, il devait s'adonner au libre-échange de façon graduelle en prenant soin de coordonner ses politiques au niveau international afin d'éviter les conséquences néfastes comme celles de l'expérience d'entre-deux-guerres (Ruggie, 1982, p.393). Ainsi, le compromis du libéralisme encastré faisait en sorte de créer, pour reprendre Christian Deblock (1996, p.10), « une double ligne d'étanchéité », non seulement entre le marché national et international, mais aussi entre la sphère publique et privée.

L'établissement de l'État-providence transformera la conception classique de la société de marché pour inclure des notions, pas seulement d'intérêt individuel sanctionné par la propriété privée, mais également d'intérêts collectifs ou publics, voire des préférences collectives. L'État, comme le veut la doctrine interventionniste, assure le lien social. En pratique, le lien social, comme Higgott et Devetak (1999, p.483) le démontrent, est étroitement associé au principe de souveraineté dans les relations internationales. La justice distributive et le plein-emploi ne pouvaient être réalisés ailleurs qu'à l'intérieur des frontières. On avait donc le choix de libéraliser ou non puisque ce processus d'abaissement tarifaire ne se ferait qu'au travers de négociations. Le compromis d'après-guerre donnait l'autonomie aux nations d'orienter leurs politiques en fonction de l'économie nationale, des

objectifs sociaux et du développement économique. La libéralisation pouvait aussi être conçue, enfin à cette époque, non pas comme un principe, mais plutôt comme un processus d'élimination graduelle des barrières tarifaires sous le couvert du GATT. Comme l'affirme Viner (1947, p.615), ce processus de réduction des tarifs est ainsi le fait de négociations et non de l'application d'une formule rigide ou l'application stricte d'un principe.

Toutefois, si au premier regard le principe de la suprématie de la société sur le marché semblait avoir préséance, il faut néanmoins faire preuve de prudence, car il faut aussi regarder à long terme l'orientation théorique de cet ordre. Il était tout de même construit de façon à ce qu'il évolue dans une direction précise et aboutisse à un résultat particulier, soit un système beaucoup plus libre-échangiste, ce qui n'était cependant pas perceptible dès le départ. On se contentait pour l'instant du principe de liberté commerciale et du multilatéralisme sans pour autant en préciser davantage toutes les ramifications. Si, d'un côté, Polanyi voyait le *New Deal* comme le premier pas vers une affirmation de la suprématie des institutions sociales sur le marché, d'un autre, on pouvait aussi percevoir l'établissement du GATT et des cycles de négociation de réductions tarifaires comme le premier pas vers une ère plus libre-échangiste au sens où les classiques l'envisageaient (Lacher, 1999, p.343). Pour eux, l'interventionnisme n'avait été que le résultat d'un compromis et était un mal nécessaire pour un temps. Si, comme le dit Viner, la réduction des tarifs ne représente pas l'application rigide d'un principe, nous laissant croire qu'il n'y a pas explicitement de principe de libéralisation, la guerre aura tout de même contribué à créer une forme de condamnation des pratiques protectionnistes, unilatérales et discriminatoires. Par le fait même, des événements ont tout de même grandement alimenté une méfiance envers le politique et c'est précisément cette méfiance qui va continuer de grandir et qui sera codifiée dans le régime commercial. En définitive c'est Hull qui l'a emporté sur Keynes. Nous pouvons effectivement émettre un doute sur ce qui semble être une prédominance des principes interventionnistes sur ceux de la doctrine classique ou, dans une moindre mesure, sur un quelconque équilibre entre les deux, et ce pour trois raisons principales.

Premièrement, bien que l'on puisse tout de même affirmer qu'un lien de causalité avait été établi entre le laissez-faire et la pauvreté, dans les fondements du GATT les mesures d'exception, que ce soit sous la forme de discriminations, de quotas, de restrictions, de tarifs

et de mesures non-tarifaires, ne sont permises que dans des circonstances *particulières* et sont considérées comme une *dérogation* et non la règle. Même si Finlayson et Zacher, en regardant le préambule du GATT, nous disent que la libéralisation n'est pas le but premier du régime commercial, Charles Lipson (1983, p.243) souligne que les exceptions et mesures de sauvegarde ne sont circonscrites qu'à des sous-catégories. Pour Lipson, ces limites témoignent en effet de l'attachement du régime aux principes du libéralisme. Ce sont des compromis qui visent avant tout à amener les nations à libéraliser et ne représentent aucunement la reconnaissance des principes interventionnistes.

Ces compromis reflètent aussi une réponse aux préoccupations des milieux d'affaires ainsi que des électeurs en général ou des groupes de pression. Bien qu'en accord avec la libéralisation des échanges, il fallait du moins rallier les entreprises et les travailleurs menacés par les importations étrangères. Aux États-Unis, il fallait rallier le Congrès, fortement influencé de part et d'autre par les groupes de pression, au risque de le voir rejeter l'agenda commercial de l'exécutif (Zeiler, 1998, p.339). De même, ce compromis conciliait l'ouverture avec la souveraineté des États en leur permettant une marge de manœuvre pour poursuivre leurs objectifs nationaux de développement économique. Parce qu'en fait on ne pouvait pas, comme le démontrent Deblock et Hamel (1994, p.21), « aller au delà de ce qui était à l'époque acceptable pour les États [...] ». Il fallait tenir compte, « premièrement, des intérêts de puissance des États, deuxièmement, des objectifs légitimes que chacun d'eux entendait poursuivre sur le plan domestique et, troisièmement, de la vision que chacun d'eux pouvait avoir de l'ordre économique international lui-même ». En résumé, si on revient aux exceptions et mesures de sauvegardes du GATT, elles ne sont que l'expression de la nécessité du moment de trouver un terrain d'entente pour rallier le plus grand nombre de nations possible au projet libéral d'après-guerre. De même, puisque le Département d'État avait pour priorité de construire un ordre international régi par les principes du libéralisme classique, on pouvait s'attaquer ultérieurement aux questions laissées en suspens.

Deuxièmement, on ne retrouve pas les principes interventionnistes dans les assises du régime commercial. Par exemple, à l'instar de la version américaine de l'État-providence, dans laquelle domine toujours la notion classique d'intérêt général, il n'y a aucun objectif social comme le plein-emploi qui soit enchâssé dans le droit international. La vision



interventionniste du bien commun qui veut que celui-ci transcende l'intérêt individuel est circonscrite à l'intérieur des frontières des États. La seule vision de bien commun mondial sur laquelle on s'est entendu est que les biens publics mondiaux, la sécurité et la prospérité, sont fournis, en grande partie, par le marché. Puisque c'est le marché qui est la source du bien commun mondial, il n'y a aucune vision universelle du bien commun qui soit enchâssée dans les institutions économiques internationales. Celle-ci se retrouve dans des institutions comme l'Organisation des Nations Unies (ONU), ce qui démontre qu'au niveau international c'est l'idée d'une séparation entre le politique et l'économique qui semble prédominer.

À ce chapitre, ce qui est intéressant de noter, c'est que, contrairement au GATT, les principes interventionnistes étaient beaucoup plus évidents dans la Charte de la Havane qui allait établir l'OIC. En fait, les objectifs de plein-emploi y étaient clairement indiqués au côté des objectifs de libéralisation des échanges. Qui plus est, l'OIC incluait des considérations extra-commerciales, voire sociales, en reconnaissant que les droits humains et les normes du travail étaient intimement liés au commerce international. Comme Daniel Drache (2000, p.8) le démontre, si les États-Unis avaient ratifié la Charte, l'obligation du plein-emploi aurait été enchâssée dans le régime au côté des engagements envers la liberté commerciale. En revanche, le GATT, qui au fond n'est que la section des politiques commerciales de la Charte de la Havane, ne s'occupe uniquement que des questions commerciales et des objectifs de libéralisation (Irwin, 1995, p.325). Par conséquent, « la conséquence directe de la mort prématurée de l'OIC aura rendu possible le retour rapide de la doctrine libre-échangiste qui allait, dans l'avenir, imposer son autorité et son idéologie sur toutes les organisations internationales » (Drache, 2000, p.23). On comprend que les principes interventionnistes avaient surtout influencé l'orientation théorique de l'OIC, et que seul le GATT devenant effectif, l'influence de ces principes s'en est trouvée passablement réduite. Comme le dit Drache (2000, p.28) : « les idées de réglementations internationales, de plein-emploi, de développement et de non-discrimination avaient conquis la pensée économique mondiale mais pas le GATT et l'ordre commercial international post-OIC ». C'est ainsi que plusieurs ont affirmé que l'on avait Keynes à l'intérieur et Smith à l'extérieur. De ce fait, si les leçons de la Grande Dépression renforçaient la valeur morale des principes interventionnistes, ces derniers ne furent toutefois pas inscrits dans les fondements du GATT, contrairement à ce qui



était prévu pour l'OIC. Aucun texte ne fait mention que l'État sera le principal vecteur de la prospérité et le préambule du GATT nous indique tout à fait le contraire.

Troisièmement, circonscrits à l'intérieur des frontières, les principes interventionnistes ne représentaient donc nullement un idéal pour l'ordre économique d'après-guerre. En fait, si Polanyi dans la *Grande Transformation* se permettait d'être optimiste quant à la tournure des événements, Hannes Lacher (1999, p.344) vient nous rappeler que le compromis du libéralisme encastré est loin de refléter sa vision des choses. L'ordre d'après-guerre représentait pour Polanyi le ré-encastrement graduel de l'économie dans la société. Or, le régime commercial s'oriente plutôt vers une émancipation toujours plus grande des marchés de leurs contraintes politiques. « Le compromis du libéralisme encastré était plus une solution de second ordre. Il donnait un rôle beaucoup plus limité à l'intervention de l'État ». En revanche, c'est le développement du marché international, bien que ce ne fut pas anticipé, qui était la priorité (Drache, 2000, p.28). Aussi, si Polanyi avait l'idée que la société supplanterait l'économie, cela impliquait tout de même, à long terme, que le monde allait finir par abandonner le capitalisme et l'économie de marché. En fait, il s'agissait plus de protectionnisme que de ré-encastrement. Lacher (1999, p.346) affirme donc que si Polanyi démontre les conséquences sociales résultant d'un marché auto-régulateur, il démontre également l'impossibilité, pour des raisons économiques, de réglementer ce même marché. L'alternative au laissez-faire est, contrairement au keynésianisme, « non pas une restriction du marché mais sa subjugation complète au contrôle démocratique de la société incluant l'extension de la démocratie dans la sphère économique et donc la transcendance du marché capitaliste » (Lacher, 1999, p.345). On ne pouvait donc concilier une vision classique avec une vision interventionniste, enfin dans leur dimension théorique.

Contrairement à Polanyi, les interventionnistes keynésiens se satisfaisaient de l'ordre des choses. Non seulement ils acceptaient le capitalisme et l'économie de marché, mais leur conviction reposait sur le fait qu'il était possible que ce capitalisme puisse être réglementé pour répondre non seulement aux objectifs sociaux mais aussi pour qu'il garantisse la prospérité. D'ailleurs, la force de ce compromis, plus précisément des politiques interventionnistes combinées à la réduction graduelle des barrières tarifaires, s'accompagnait d'une période de prospérité et de croissance économique sans précédent. Les gouvernements

pouvaient aisément réconcilier les populations avec le libre-échange en autant qu'ils fournissent parallèlement un filet de sécurité (Drache, 2000, p.29). Toutefois, comme le démontre Lacher (1999, pp.349-350), ces sociétés capitalistes où règne l'État-providence doivent, à prime abord, être conçues comme protectionnistes plutôt que socialement encadrées. De ce fait, « on doit comprendre que l'État-providence était plus une réaction à la violence de l'économie de marché qu'une tentative de subordonner l'économie à la société ». Par conséquent, on se retrouve avec une vision instrumentale plutôt qu'idéologique de l'État-providence, une version qui se rapproche plus du *New Deal* que de l'idéal interventionniste européen. De ce fait, si, au niveau international, l'interventionnisme est reconnu, cela équivaut, à l'instar du *New Deal* américain, à une position centriste qui repose sur des bases classiques et qui déroge de celles-ci plus sur la forme que sur le fond. Tout compte fait, le compromis interventionniste est né du fait, pour reprendre Deblock (1996, pp.18-19), que le libéralisme classique avait été discrédité en ce qui a trait aux affaires internes mais pas dans les affaires internationales. Néanmoins il ajoute que: « Il y avait, à mon avis, une incompatibilité congénitale entre le projet de 'réencadrer' l'économie dans le social à l'interne et celui de contractualiser les rapports entre les États à l'externe ». Ainsi, si Polanyi avait pu nous mettre en garde contre l'impossibilité de maintenir ces deux systèmes, leurs évolutions respectives lui donneront finalement raison et conduiront à un point tournant où finalement seulement les principes d'une doctrine ou de l'autre pourront dominer. On comprendra plus tard que la libéralisation et la protection sociale formaient un couple imparfait mais représentaient peut-être un mal nécessaire qui allait paradoxalement finir par justifier la valeur morale du principe de libéralisation.

## 2.2 Le point tournant des années soixante-dix et l'offensive classique

### 2.2.1 Les bouleversements des années soixante-dix

Si les Trente Glorieuses avaient légitimé et renforcé la valeur morale du compromis du libéralisme encadré, les bouleversements des années soixante-dix contribueront à une remise en cause des thèses interventionnistes. Plus précisément, si le keynésianisme avait permis l'obtention d'un consensus sur les contours de l'ordre économique international, son échec renforcera, en revanche, la valeur morale des principes de la doctrine libérale classique,

particulièrement le principe de libéralisation. En fait, cela ne viendra qu'alimenter les arguments des classiques comme quoi l'État n'est qu'une nuisance.

Dès les années soixante, le compromis du libéralisme encastré commence à montrer des signes de faiblesses puisque les nations sont alors confrontées à un ralentissement économique important et à une montée de l'inflation. La forte poussée de l'inflation diminuera le pouvoir d'achat des consommateurs de même que la rentabilité et la productivité des entreprises. Devant la progression rapide du taux de chômage, les solutions keynésiennes de relance sont inefficaces. Les dépenses gouvernementales ne peuvent plus relancer l'économie et les déficits deviennent de plus en plus importants et inflationnistes. Finalement, le choc pétrolier aura l'effet d'une bombe sur les économies avec la hausse des prix de l'énergie qui viendra stimuler la hausse des prix des produits de consommation et plonger les nations dans une profonde récession. On tombe alors dans une période de stagflation où l'inflation monte pendant que l'économie stagne et enregistre de très hauts taux de chômage. Déjà on commence à s'apercevoir des limites de l'interventionnisme et de la macroéconomie keynésienne. On doute alors que le keynésianisme puisse encore répondre aux objectifs de croissance économique et de prospérité.

Au même moment, c'est le processus de mondialisation qui s'accélère. Avec le succès des cycles de négociations du GATT, le marché international va se développer plus rapidement que les marchés nationaux. Suite à la conclusion du cycle Kennedy en 1967, le taux moyen des tarifs douaniers est ramené à 10% et le volume des échanges internationaux progresse d'environ 8% par année, soit plus vite que la production. La puissance hégémonique s'inquiète, pour sa part, d'une certaine baisse de sa vitalité économique et de sa perte de compétitivité face à ses nouveaux rivaux européens et japonais. La puissance hégémonique est de plus en plus contrainte par les coûts du maintien du système. Le déficit commercial américain, la crise du dollar et le manque d'appui de ses alliés vont forcer Washington à abandonner la convertibilité en or du dollar. C'est le début des taux de changes flottants où ce sont les marchés financiers qui détermineront la valeur des monnaies à travers les lois de l'offre et de la demande, comme une simple marchandise. Pour résumer, la récession, l'internationalisation de la production et la libéralisation du capital auront pour effet de placer les nations dans une impasse qui les forcera à ré-orienter leurs politiques.

C'est à ce moment que l'on assiste à une résurgence du libéralisme orthodoxe au niveau domestique et à l'établissement d'un consensus selon lequel la responsabilité de la croissance économique et de la prospérité ne devrait plus être politique. Le résultat sera effectivement une reformulation des priorités nationales à travers une réorientation des politiques vers l'intégration économique internationale. Par conséquent, l'équilibre entre la fourniture de biens et services publics et la nécessaire compétitivité de l'économie nationale dans l'espace économique mondial sera de plus en plus difficile à maintenir.

### 2.2.2 Le retour en force des thèses classiques

Déjà, devant ces importants changements au niveau international, il y avait un urgent besoin de repenser tout le compromis du libéralisme encasté et surtout la façon dont l'État devait maintenant orienter ses politiques économiques. Ces changements conduiront à une offensive libérale au niveau domestique qui amènera au pouvoir des dirigeants qui vont rejeter le keynésianisme. Les thèses orthodoxes referont rapidement surface comme alternative à un système qui perdait rapidement de sa crédibilité. Plus précisément, plusieurs économistes libéraux s'attaquaient déjà au keynésianisme, le phénomène de stagflation leur donnera l'opportunité de lancer une importante offensive. En fait, il faut d'emblée reconnaître que la macroéconomie keynésienne n'avait jamais anticipé le phénomène de stagflation. Le keynésianisme prétendait que les politiques de plein-emploi et d'expansion fiscale engendreraient certes de l'inflation, mais que celle-ci pourrait être contrôlée et maintenue à des niveaux acceptables.

Le phénomène de stagflation viendra directement discréditer la théorie keynésienne, devenue elle-même une orthodoxie. Il alimentera également les discussions parmi les économistes de l'Université de Chicago, comme Milton Friedman ou les membres de la Société du Mont Pèlerin comme Hayek, privilégiant la théorie monétariste et de l'offre. Les thèses monétaristes étaient en développement même pendant les Trente Glorieuses, de sorte qu'il n'aura pas été surprenant, selon Johnson (1971, p.8), que le libéralisme classique ait rapidement refait surface avec la crise de l'inflation qui se révélait un sérieux problème aux États-Unis. Preuve à l'appui, le credo néolibéral établit clairement un lien entre récession et intervention. L'élection de Ronald Reagan et de Margaret Thatcher dans les années quatre-

vingt annoncera le début de l'application des politiques néolibérales qui insistent sur une réduction des dépenses étatiques pour réduire l'inflation et augmenter la compétitivité de l'économie (Michalet, 2002, p.96). Le financement des biens et services publics en sera grandement affecté de même que l'objectif social du plein-emploi qui lui aussi relève du bien commun. La conception du plein-emploi est, pour les économistes libéraux, erronée. Les politiques de relance pour stimuler l'emploi sont inefficaces car il existe un taux de chômage naturel qui résulte de l'inflexibilité du marché du travail. Toute tentative de le ramener au-dessous de son niveau naturel crée de l'inflation. Les objectifs de prospérité ne passent plus par le plein-emploi, autrefois une responsabilité principalement politique, mais par la création de richesses qui dépendra uniquement des marchés et des acteurs privés qui s'internationalisent de plus en plus (Brunelle, 2003, p.137).

On insiste alors pour la déréglementation de l'activité économique, la libéralisation et les privatisations. Offrir un environnement stimulant pour les entreprises implique également de réduire le niveau de taxation du capital, de contenir l'inflation au plus bas niveau pour stimuler l'investissement ou empêcher les délocalisations. L'État doit donc impérativement assainir les dépenses publiques, ce qui mettra à mal les politiques de justice distributive, le financement des infrastructures publiques et encouragera les privatisations. Les investisseurs cherchent aussi des occasions d'investissement et font pression en faveur de la privatisation de certains secteurs sous contrôle public. Évidemment, on assiste au même moment à une ré-émergence de l'idée de l'harmonie des intérêts individuels, selon laquelle les biens publics doivent être fournis par le marché. Les privatisations s'opèrent sous la forme du transfert, en partie ou en totalité, d'une fonction du secteur public au secteur privé, impliquant un recours de plus en plus accru aux acteurs privés et aux forces du marché dans l'atteinte d'objectifs sociaux (Feigenbaum et Henig, 1994, pp.185-186).

En bout de ligne, puisque ce processus altère le cadre institutionnel dans lequel les citoyens articulent et promeuvent leurs intérêts, les privatisations s'inscrivent dans le courant de dépolitisation de l'économie, ce qui va contribuer à réduire la portée de la sphère publique. Le problème avec la privatisation, c'est qu'il ne s'agit pas seulement de l'économie mais aussi du social, une question qui ne se pose tout simplement pas selon les classiques. Après tout, l'idéologie néolibérale est obnubilée par l'idée que les fortes dépenses



de l'État-providence encouragent une taxation prédatrice qui, en retour, décourage l'investissement et la création de richesse (Feigenbaum et Henig, 1994, p.188). Les tenants de cette idéologie sont convaincus que les acteurs économiques privés agissant dans une liberté totale sont les meilleurs protecteurs du bien commun. Cette idéologie, aux dires de Gill et Law (1993, p.101), soutient que la propriété privée est sacrée et que sans elle la prospérité est en danger. L'élection de Thatcher et Reagan, des néolibéraux privilégiant les privatisations, signifiait, selon ces derniers, la reconstruction de l'hégémonie idéologique favorisant le capital. Le consensus change, en effet, c'est-à-dire que la création et la distribution de richesse ne seront plus assurées par le politique, mais bien par le marché. La stagflation vient confirmer la méfiance du libéralisme envers la présence du politique.

Bien que l'idéologie néolibérale ne soit pas nécessairement acceptée universellement, le contexte dans lequel elle ressurgit est bien différent de celui des années quarante où la priorité était la reconstruction et le rétablissement des liens commerciaux. Dès les années soixante-dix, les gouvernements commenceront à reconnaître l'importance grandissante du marché international pour la croissance économique. Bien que cela soit reconnu, les nations devront négocier entre elles et s'assurer que les interventions visant à contrôler les flux commerciaux soient le plus circonscrites possible. Par contre, on n'envisage pas tout de suite que les différentes réglementations nationales visant l'atteinte d'objectifs sociaux soient aussi assimilées à des mesures faisant obstacle aux échanges. C'est précisément dans le but d'accommoder les diverses réglementations nationales avec les besoins de l'économie mondiale que le cycle de Tokyo est lancé, ce qui viendra conférer encore plus d'importance au principe de libéralisation.

### 2.2.3 Le cycle de Tokyo

Puisque le cycle de Tokyo débute sur un fond de crise inflationniste et de récession, il prendrait ainsi une « importance symbolique étant un dernier bastion contre le chaos économique » (Graham, 1979, p.52). Les mesures non-tarifaires comme les subventions aux entreprises ou les règles sanitaires et de sécurité prolifèrent. Ces barrières non-tarifaires suscitent, en conséquence, des ripostes de part et d'autre et une plus grande utilisation des droits compensateurs et anti-dumping (Boltho, 1996, p.253). Dans ce contexte, les éléments

sont en place pour une résurgence des mesures protectionnistes, ce qui menace le système commercial et la coopération économique. Bien que cette situation ressemble beaucoup à celle qui a conduit à la destruction des liens commerciaux dans les années trente, la situation sera différente. Les institutions feront certes une différence, mais le porte-étendard du libéralisme mettra aussi sa puissance au service des principes de la doctrine libérale. En effet, les barrières non-tarifaires affectent environ 30% de toutes les catégories de produits manufacturés américains (Milner, 1988, p.11). Washington veut un autre cycle de négociations mais, en réaction à son déclin commercial, la puissance hégémonique n'est pas d'humeur, contrairement aux années quarante, à offrir des concessions pour garantir un consensus. Le cycle de Tokyo verra en effet au démantèlement des barrières non seulement tarifaires, mais également celles dites non-tarifaires par la codification des mesures de subvention, l'harmonisation des règles sanitaires ou encore l'ouverture des marchés publics.

De façon générale, ce sont les réglementations gouvernementales qui commençaient à poser problème dans ce contexte de mondialisation. En fait, puisque les économies nationales sont désormais plus étroitement liées entre elles, les politiques domestiques, indirectement ou directement liées à l'échange, ont d'importantes répercussions internationales. Si chaque fois qu'un gouvernement intervient, il crée des pressions politiques sur les autres gouvernements pour prendre des mesures compensatoires, il est clair, en effet, que l'intervention de l'État dans l'économie à titre de protecteur du marché national devrait finalement être repensée. Commentant la conclusion du cycle de Tokyo en 1979, Graham (1979, p.49) avait identifié ce problème à savoir si, par exemple, les activités de l'industrie nationale de l'acier en Grande-Bretagne pouvaient être strictement considérées comme une politique domestique ou comme une pratique commerciale déloyale. La notion de barrières non-tarifaires et les accusations de commerce déloyal qui en résultent en viennent à créer une tension entre l'autonomie d'une nation de choisir ses politiques publiques et le respect des règles du commerce international. La solution serait donc de tout laisser aux forces du marché. De telles questions se posent de plus en plus à mesure que s'accroît l'interdépendance économique et que l'interférence gouvernementale dans le commerce se pose avec plus d'acuité. En bout de ligne, l'on s'interroge sur l'équilibre approprié entre la souveraineté sur les affaires domestiques et la bonne conduite des États dans l'ordre économique international (Graham, 1979, p.50).

Toutefois, le consensus demeure le même. On doit dépolitiser l'économie, sa valeur morale se voit renforcée, particulièrement par la nécessité d'intégrer le marché mondial, quoique de tels efforts butent souvent sur les différentes réglementations au niveau national. Cependant, si les nouvelles règles du système commercial parvenaient à circonscrire un plus large inventaire de mesures protectionnistes, elles toucheraient également les réglementations mises en place pour l'atteinte d'objectifs sociaux. La notion de barrières non-tarifaires aura contribué, avec le temps, à une plus grande subordination des objectifs sociaux aux questions commerciales, ce qui a fait en sorte de conférer un statut encore plus central au principe de libéralisation. Bien que ce ne fut pas visible dès le départ, on allait finir par aboutir à ce résultat.

#### 2.2.4 La notion de barrières non-tarifaires

Au départ exemptes de toute condamnation de protectionnisme, certaines réglementations, dans la mesure où elles favorisent les producteurs nationaux, peuvent s'inscrire dans une logique de préservation d'intérêt. Encore une fois, il est question ici d'un équilibre entre les objectifs sociaux et les besoins de l'économie mondiale. Comme l'a démontré Drache (2000, p.23), s'il n'y a aucune reconnaissance au niveau international de ces objectifs sociaux, c'est le principe de libéralisation qui prédominera. À défaut d'avoir enchâssé dans le droit international une telle reconnaissance, ce sont les mesures visant à la promotion d'objectifs sociaux qui seront touchées. La question se pose, donc, de savoir si une mesure gouvernementale visant l'atteinte d'objectifs sociaux ou encore la protection environnementale sera perçue comme une mesure protectionniste ou pourrait être légitimée. Cela reste à voir mais certains pourraient afficher un certain degré de pessimisme. Comme Dorval Brunelle (2003, p.124) le mentionne, la notion de barrières non-tarifaires « englobe toutes les formes et les variantes possibles et imaginables d'interventions et d'entraves imposées par les pouvoirs publics et leurs agences à tous les niveaux de la production, de la circulation, et de la distribution des produits et des services ». Le cas de la diversité culturelle illustre bien comment la notion de barrières non-tarifaires en est venue à élargir l'inventaire des mesures gouvernementales jugées condamnables d'un point commercial et ce, sans égards pour les objectifs sociaux. En fait, plusieurs États, notamment le Canada, ont

plaidé en faveur de la légitimité de discriminer envers les importations étrangères ou de subventionner les industries culturelles. D'un côté, les efforts visant à exclure le domaine culturel de certaines dispositions comme le traitement national se justifient en fonction de la préservation des identités culturelles au sein de la communauté internationale et de l'héritage culturel de celle-ci (Footer et Graber, 2000, p.116). D'un autre côté, Washington préfère une perspective strictement marchande, ce qui place toute mesure visant à atteindre de tels objectifs sociaux dans le bassin des mesures condamnables du régime commercial. Sans entrer dans le débat sur la diversité culturelle, notons que la notion de barrières non-tarifaires en vient à s'étendre aux objectifs sociaux qui sont étroitement liés aux diverses réglementations nationales.

Toutefois, si de telles réglementations entravant le commerce peuvent, dans certains cas, être permises, elles demeurent, dans une certaine mesure, subordonnées à l'impératif de la libéralisation. Par exemple, au chapitre de l'environnement, l'Article XX du GATT concernant les exceptions générales stipule que les parties contractantes peuvent adopter certaines mesures visant, par exemple, la santé, la vie des personnes et des animaux et la préservation des végétaux. Par contre, il est clairement spécifié que ces mesures ne doivent pas être appliquées de façon arbitraire et discriminatoire et ne doivent pas masquer des mesures protectionnistes. Sylvie Paquerot et Émilie Révil (2006) affirment que dans ce contexte « la protection de l'environnement et des ressources naturelles se retrouve confrontée à de nouveaux cadres normatifs et devient tributaire des lois commerciales en vigueur [...] ». En fait, elles ajoutent que : « Les conditions à respecter sont si nombreuses et complexes, [...] que jamais une demande environnementale n'a été gratifiée du statut d'exception ». Encore une fois, la formulation de l'Article XX démontre que la reconnaissance du droit d'imposer des réglementations visant à la protection sociale ou environnementale demeure subordonnée au principe de libéralisation, au cas où ces mesures masqueraient des politiques protectionnistes. C'est toute la question du bien commun et des biens publics qui s'en trouve grandement affectée.

Il devient alors plus évident que l'ordre économique international s'inspire du libéralisme classique qui, contrairement aux positions plus interventionnistes, prescrit une séparation entre le politique et l'économique ou, encore, une dissociation de l'espace marchand de



l'espace public. Si on avait vraiment voulu à cette époque se prévaloir de moyens pour réglementer de façon à ce que les objectifs sociaux ne soient pas remis en cause par le système commercial international, des dispositions à cet effet auraient été incluses. Toutefois, comme nous l'avons vu dans la section précédente, le régime commercial est théoriquement orienté par le principe de libéralisation, ce qui fait que les considérations extra-commerciales en demeureront absentes ou subordonnées aux objectifs du libre-échange. Dès lors, cette perspective restreinte devient, comme le démontre Meyer-Bisch, un manichéisme qui fait que toute intervention, de quelque nature qu'elle soit, est condamnable (Meyer-Bisch, 2003, p.16). Il semble que, dans un contexte de mondialisation où les nations reconnaissent la nécessité de se tailler une place dans le marché mondial, on ne puisse risquer que des réglementations ayant pour objectif la promotion de choix de société n'aient un effet protectionniste. La notion de barrières non-tarifaires viendra, par conséquent, octroyer une place encore plus importante au principe de libéralisation. Comme le dit Peter Evans (1997, p.71), le GATT et l'OMC sont les manifestations les plus évidentes de la doctrine voulant qu'en ce qui concerne les capitaux et les biens, moins l'État se comporte comme un acteur économique mieux le monde se portera. C'est de cette façon, dès les années soixante-dix, que l'on s'aperçoit des limites de l'interventionnisme.

En résumé, c'est à partir des années soixante-dix que les politiques publiques visant la promotion du bien commun sont mises à mal. D'abord, la crise des années soixante-dix a affaibli la capacité des gouvernements de financer des biens et des services publics. Ensuite, l'intégration économique internationale a aussi affaibli la légitimité des réglementations visant la promotion du bien commun. Cette crise des finances publiques et cette nécessité d'intégrer le marché mondial vont alimenter encore plus le discours du libéralisme orthodoxe et lui conférer une valeur morale incontestable. Le marché est et doit être la source du bien commun et l'intervention politique doit, par conséquent, être minimale. Malgré la résurgence des thèses classiques, les négociations commerciales ont, à ce jour, surtout porté sur des règles, plutôt que sur des résultats concrets, en matière de barrières non-tarifaires. Bien que les progrès concernant leur démantèlement furent modestes, il reste que ces dites barrières furent ajoutées à la liste des actions étatiques que l'on considérait comme inacceptables, limitant encore plus l'intervention étatique (Ostry, 1997, p.88). Les résultats du cycle de Tokyo furent toutefois décevants dans l'ensemble, ce qui va inévitablement pousser les États-



Unis à en demander un nouveau. À ce moment, on poussera la logique libérale encore plus loin pour inclure dans la sphère marchande les services qui, sous forme de réglementations publiques, reflètent, dans certains cas, des préférences collectives.

## 2.3 La prédominance du principe de libéralisation

### 2.3.1 Le cycle d'Uruguay, la création de l'OMC et le nouveau contexte idéologique

En 1986, suite aux pressions américaines, un nouveau cycle de négociations est lancé à Punta del Este en Uruguay. Les négociations s'orientent vers les problèmes laissés de côté lors des cycles précédents et proposent de s'attaquer à une réforme de certaines règles pour répondre à de nouveaux enjeux. Comme le cycle de Tokyo n'avait eu en fait que des résultats modestes en ce qui a trait au démantèlement des barrières non-tarifaires, les frictions au niveau du commerce étaient sans aucun doute pour demeurer voire s'intensifier dans les années quatre-vingt. Gilbert Winham (1992, p.107) affirme de ce fait que les négociations, encore une fois, ne pouvaient se permettre d'échouer, auquel cas un échec aurait non seulement failli à faire avancer la coopération mais aurait remis en cause la crédibilité du système commercial. Ce que l'on espérait du côté des États-Unis et des firmes multinationales (FMN), c'était de briser le statu quo et d'atteindre un niveau de libéralisation en profondeur, notamment en incluant les services, les mesures relatives aux investissements et les droits de propriété intellectuelle. Ce cycle de négociations conduira également à la création de l'OMC qui, se substituant au GATT, se révélera une institution plus forte, comptant notamment un mécanisme de règlement des différends contraignant accompagné d'un organe d'appel. L'OMC devient donc le garant d'un ordre économique international fondé sur la règle de droit. Cinquante ans après l'échec de la Charte de la Havane, les nations vont enfin se prévaloir d'une institution permanente régissant les relations économiques internationales.

Cette fois, le principe de libéralisation ne sera pas obscurci par des considérations nationales comme dans les années quarante, mais sera explicitement mis de l'avant comme principe directeur du système commercial. En fait, les négociations se sont déroulées dans un contexte radicalement différent de celui qui a vu à l'établissement d'un ordre d'après-guerre. L'idéologie néolibérale, qui s'inspire de la variante classique du paradigme libéral, s'impose

de plus en plus comme le discours dominant de la mondialisation. Cette idéologie du laissez-faire inclut en son sein et comme principe directeur le principe de libéralisation, puisqu'elle ne conçoit aucun autre rôle pour les pouvoirs publics que celui de protéger la propriété privée et de se garder d'interférer dans le mécanisme de l'offre et de la demande. Comme le souligne Jan Aart Scholte (2005, p.1), les réglementations économiques briment l'efficience du marché et devraient, par conséquent, être réduites au minimum. « Avec une combinaison de la privatisation, de la libéralisation et de la déréglementation, la globalisation devrait contribuer au maximum de prospérité, de liberté, de démocratie et de paix pour toute l'humanité ». Encore une fois, c'est l'idée que le marché est la source du bien commun. Cette croyance, comme nous l'avons brièvement vu au chapitre précédent, s'est grandement renforcée au début des années quatre-vingt-dix, alors que le cycle d'Uruguay était encore en cours, avec l'effondrement du bloc communiste. Dès lors, la fin de l'histoire était proclamée avec le libéralisme économique comme seule idéologie viable ayant des aspirations universelles. Aux dires de certains libéraux, la chute du communisme et des régimes autoritaires, l'adoption quasi-universelle des principes du marché et la mondialisation économique prouvent, en effet, que le seul régime ayant la potentialité d'universalité est la démocratie libérale et le libéralisme économique. Francis Fukuyama (1992, p.42) affirme que l'adoption en Asie des principes du marché et le succès de l'intégration des pays asiatiques à l'économie mondiale témoignent en fait de la supériorité de ce système pour assurer le développement et la croissance économiques. L'intégration économique internationale devient alors une priorité universelle.

D'ailleurs, Fukuyama (p.104) dira en 1992 que c'est précisément la présence de l'État et sa prétention à la justice économique qui fait que l'Amérique latine n'a pas connu le même succès que les pays asiatiques. Les nations semblent s'être sorties du marasme économique des années soixante-dix et quatre-vingt et profitent, à différents niveaux, du commerce mondial qui croît à grande vitesse. Par exemple, le volume du commerce mondial augmente de 10 % chaque année depuis 1994 et atteint des sommets record en 1997 et 2000 avec des hausses de 11 % (Bénichi, 2003, p.151). On entre alors dans un contexte de globalisation de l'économie où les nations et les firmes se sont lancées dans une course pour l'accès aux marchés étrangers (Winham, 1992, p.114). Par contre, ce sont les grandes différences dans les mesures gouvernementales et de réglementation qui, encore une fois, font en sorte de

ralentir les échanges et de frustrer certaines nations et plusieurs firmes dans leur volonté d'accéder aux marchés étrangers. Les États-Unis et les FMN seront les premiers à supporter plus activement l'idéologie néolibérale.

Cette idéologie, au sein de laquelle on retrouve le principe de libéralisation, semble aussi puiser sa légitimité dans des faits auxquels les tenants du discours néolibéral réfèrent pour dire qu'il n'existe pas meilleure alternative. Ainsi, on voit clairement qu'en bout de ligne le développement du marché mondial, en fait la globalisation, et l'échec des politiques keynésiennes au niveau domestique, sont venus remettre en cause l'intervention politique dans l'économie sous forme de réglementations, de subventions ou encore de monopoles publics. Par conséquent, puisque l'on reconnaît désormais que la croissance économique et la prospérité sont tributaires du marché mondial, tout ce qui empêche son épanouissement doit être éliminé.

Par exemple, le Comité des négociations commerciales du GATT (OMC, 1993, p.421) déclarait au début des années quatre-vingt-dix que :

Les accords conclus dans le cadre du cycle d'Uruguay montrent que tous les gouvernements participants reconnaissent que des politiques commerciales libérales peuvent contribuer à assurer sur une base saine la croissance et le développement de leurs économies et de l'économie mondiale dans son ensemble.

C'est d'autant plus reconnu dans le préambule de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) (OMC, 1994, p.311), que nous examinerons en détail plus bas, où il est écrit que :

Désireux d'établir un cadre multilatéral de principes et de règles pour le commerce des services, en vue de l'expansion de ce commerce dans des conditions de transparence et de libéralisation progressive et comme moyen de promouvoir la croissance économique de tous les partenaires commerciaux [...].

Contrairement au contexte politique dans lequel le régime commercial d'après-guerre a vu le jour et où le GATT semblait, disons, plus gêné quant aux objectifs de libre-échange, le principe de libéralisation fait l'objet d'un plus grand consensus cette fois et son application est plus rigide et explicite que dans les années quarante. Il est désormais davantage évident que la libéralisation occupe une place de plus en plus centrale dans le régime commercial international. Encore une fois, c'est plus particulièrement les réglementations domestiques,

plus que les barrières à l'entrée, que l'on cherche à contrôler, réduire, éliminer, harmoniser ou contraindre de sorte que les biens et les services puissent circuler le plus librement possible. Nous pouvons donc voir qu'avec la création de l'OMC le principe de libéralisation en vient à occuper une place encore plus centrale. Cette nouvelle organisation, aux dires de la déclaration de 1993 énoncée plus haut, devient un cadre beaucoup plus efficace pour la libéralisation. On en viendra également à pousser cette logique de libéralisation encore plus loin avec l'établissement d'un cadre juridique pour la libéralisation des services.

### 2.3.2 Le commerce des services

Les services ont traditionnellement été conçus comme un secteur non-échangeable. D'abord, puisque ce type de commerce impliquait le transfert des personnes qui fournissent le service en question, l'échange de services ne pouvait s'effectuer qu'au niveau national. Ensuite, ce secteur de l'économie était souvent sous la juridiction de l'État et étroitement réglementé. Ces réglementations, comme les mesures de contrôle des prix ou de protection des consommateurs, étaient aussi souvent imposées aux fournisseurs étrangers, et ce quand leur fourniture n'était pas laissée d'office aux pouvoirs publics ou bien aux fournisseurs locaux. Ainsi, les services étaient traditionnellement reconnus comme des monopoles naturels et ces réglementations domestiques n'auraient jamais été considérées comme des barrières à l'échange dans les débuts du GATT (Hoekman et Kostecki, 2001, p.237). Ce qui est plus problématique, dans ce cas-ci, c'est que les services publics sont étroitement associés à la notion de bien commun. Comme nous l'avons démontré dans le premier chapitre, peu importe si ces services peuvent être fournis sur une base strictement marchande, leur maintien dans la sphère publique relève d'une logique tout autre que celle de préservation d'intérêt, soit d'une logique sociale et humaine. Pour certaines sociétés, comme nous l'avons démontré, la fourniture de certains biens ou services, par exemple les services de distribution d'eau potable, concorde avec des intérêts collectifs et une vision du vivre ensemble qui transcende l'individualisme. Certains biens ou services véhiculent des valeurs sociales souvent associées aux droits humains, comme le droit à la santé ou à l'éducation.

Le contexte de globalisation viendra complètement changer la donne et tranquillement écraser cette notion de bien public. Les développements technologiques dans les secteurs de



la communication et de l'information, ainsi que l'augmentation significative des privatisations résultant des contraintes budgétaires, vont permettre à plusieurs services de devenir échangeables au niveau international. Bien que dans ce contexte le commerce des services soit beaucoup plus envisageable qu'au départ, il reste que les mesures domestiques de réglementation demeuraient le principal obstacle à ce type d'échanges. Puisque les pays ont différents objectifs et normes de réglementation, il est évident que le marché international des services était au départ très protectionniste. Si on voulait protéger les consommateurs nationaux, il était difficilement concevable d'étendre les principes de non-discrimination et de traitement national au secteur des services (Winham, 1992, p.78). Le Brésil et l'Inde voyaient d'ailleurs l'inclusion des services dans l'agenda du cycle d'Uruguay comme une offensive directe contre l'interventionnisme (Ostry, 1997, p.184). Par contre, les États-Unis avaient beaucoup d'intérêts à ce qu'un accord menant à des engagements de libéralisation des services soit conclu. Aussi, la libéralisation des services était une priorité pour beaucoup de firmes dans les pays industrialisés, notamment les firmes manufacturières qui allaient se prévaloir de potentielles baisses des coûts de production avec l'accès à un marché des services. Plusieurs firmes oeuvrant déjà dans ce secteur voyaient aussi le potentiel très lucratif d'un marché international des services et ont d'ailleurs supporté et même influencé les négociations du cycle d'Uruguay (Hoekman et Kostecki, 2001, p.237).

Le cycle d'Uruguay donna donc naissance à l'AGCS qui a pratiquement les mêmes fonctions que le GATT, c'est-à-dire de créer un cadre de négociations entourant la libéralisation des services. Par contre, contrairement au GATT, l'approche de libéralisation concernant les services est dite positive contrairement à une approche négative. Une approche négative implique que les normes du libre-échange, par exemple celles du traitement national et du statut de la nation la plus favorisée, vont s'appliquer à tous les produits ou services à l'exception des secteurs que l'on spécifiera en annexe. L'approche positive implique, quant à elle, que les normes de libre-échange vont s'appliquer seulement aux secteurs spécifiés dans une liste. Ainsi, les nations prennent des engagements de libéralisation seulement sur les services spécifiés sur la liste et ne sont nullement dans l'obligation de tout libéraliser. Des exceptions sont aussi prévues, comme c'était le cas pour le GATT, aux dispositions de l'AGCS. Par exemple, l'article XIII prévoit des exceptions relatives aux marchés publics et aux achats gouvernementaux de services en stipulant que



ceux-ci ne sont pas assujettis aux réglementations de l'accord. Deux annexes sont particulièrement importantes en ce qui a trait aux exceptions. L'annexe sur le transport aérien prévoit que les dispositions de l'accord ne s'appliqueront pas aux réglementations entourant le transport aérien puisque des traités sont déjà en vigueur entre les pays. L'annexe sur les services financiers exclut les services financiers gouvernementaux comme les banques centrales pour des raisons de sécurité sociale, notamment en ce qui concerne les fonds de pension, pour assurer la sécurité des consommateurs contre des pratiques financières frauduleuses ou malhonnêtes et aussi pour éviter de compromettre la stabilité financière du pays. L'AGCS présente donc une certaine forme de flexibilité puisque le domaine des services peut être particulièrement sensible, notamment en ce qui concerne les objectifs politiques ou sociaux au niveau interne.

La place centrale d'un principe de libéralisation dans l'OMC n'est pas en soi évidente à première vue, encore une fois, dû aux exceptions et particulièrement à la marge de manœuvre dont les gouvernements se sont prévalus en ce qui a trait à la libéralisation des services. Même dans certains secteurs libéralisés, les gouvernements se sont aussi gardés une marge de manœuvre pour réglementer la fourniture de services en fonction d'objectifs particuliers. Par exemple, l'annexe sur les télécommunications prévoit que les gouvernements peuvent exiger des fournisseurs une obligation d'universalisation des services de télécommunication de base. Une autre raison de croire que le principe de libéralisation n'est pas nécessairement plus important qu'auparavant, c'est que présentement il n'y a que très peu d'engagements qui ont été pris quant aux services (voir Adlung et Roy, 1995). Il n'empêche que le secteur des services sera libéralisé suivant la même méthode que pour le commerce des biens, c'est-à-dire par une libéralisation progressive qui se fera de façon réciproque par le biais de négociations.

L'AGCS ressemble au GATT au sens où l'on accepte une certaine forme de flexibilité afin, selon les dires du secrétariat de l'OMC, de s'assurer que les nations s'engagent à libéraliser. Toutefois, bien que l'on permette des exceptions, on prend parallèlement des engagements afin de négocier ce qui est laissé en suspens plutôt que d'attendre un autre cycle de négociations. Le secrétariat (OMC, secrétariat, p.333) indique que l'élément le plus important de l'AGCS est l'article XIX qui stipule que :

Conformément aux objectifs du présent accord, les Membres engageront des séries de négociations successives, [...] en vue d'élever progressivement le niveau de libéralisation. Ces négociations viseront à réduire ou à éliminer les effets défavorables de certaines mesures sur le commerce des services, de façon à assurer un meilleur accès aux marchés.

Cet article n'a aucun équivalent dans le GATT à l'exception, plus limitée toutefois, d'une clause enjoignant les nations à négocier l'inclusion du secteur de l'agriculture dans les efforts de libéralisation. Pour le secrétariat, l'article XIX est la garantie que la libéralisation sera le fruit d'un engagement continu. D'ailleurs, les exceptions mentionnées plus haut à l'article XIII doivent faire l'objet de négociations ultérieures. Encore une fois, les exceptions sont justifiées en fonction d'obtenir le maximum d'engagements de libéralisation et de laisser le temps aux membres de s'ajuster. Elles sont souvent limitées dans le temps, elles ne peuvent s'élargir, elles doivent faire l'objet de négociations ultérieures ou l'objet d'un examen par le Conseil sur le commerce des services pour vérifier leur nécessité après quelques années. Qui plus est, contrairement au GATT, l'AGCS n'inclut aucune clause d'urgence, stipulant seulement à l'article X que des négociations multilatérales à cet effet sont prévues pour l'établissement de mesures de sauvegarde basées sur le principe de non-discrimination. À ce jour, aucune entente n'a été conclue. De même, bien que la libéralisation se fasse selon une approche positive, les engagements de libéralisation dans un secteur ne peuvent être retirés. Le cas échéant, un membre doit attendre trois ans et offrir une compensation aux autres membres affectés par cette mesure, soit sous forme monétaire ou de concessions dans un autre secteur. Comme le dit Christoph Sherrer (2005, pp.490-491), tout retrait des engagements de libéralisation dans un secteur conduit à la libéralisation d'un autre. Donc, malgré les exceptions, le principe de libéralisation qui guide théoriquement le régime commercial est ici stipulé de façon beaucoup plus explicite que cela puisse paraître au départ.

### 2.3.3 L'extension du principe de libéralisation

Toujours dans le but de démontrer que le principe de libéralisation occupe une place toujours plus centrale, nous pouvons encore une fois tenter de contraster le principe de libéralisation avec ses principes concurrents, soit les principes de la doctrine interventionniste qui insiste sur la suprématie des objectifs sociaux sur les objectifs économiques. Nous savons que la notion de préférences collectives et d'intérêt public est souvent étroitement liée

à la fourniture de certains services, notamment les services publics d'éducation, de santé et de distribution d'eau potable. Si nous considérons les dispositions de l'AGCS qui semblent couvrir ces domaines, l'article I, paragraphe trois, sections b et c, stipule que l'accord s'applique à tous les services « à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental » et qu'un « service fourni dans l'exercice du pouvoir gouvernemental » s'entend de tout service qui n'est fourni « ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services ». Cet article suggère donc que les services publics sont exclus de l'accord. Nous pouvons donc affirmer que les services publics comme la distribution d'eau potable, l'éducation et la santé ne sont pas couverts par l'accord, ce qui suggère en même temps, quoique implicitement, la reconnaissance d'objectifs sociaux dans l'AGCS. Du moins, cela suggérerait une certaine légitimité de l'intervention des pouvoirs publics dans l'économie, ce qui écarterait une règle théorique orientant la conduite vers une séparation de l'économie du politique.

Par contre, cette définition demeure plutôt étroite et ne fait aucunement mention du concept de services publics ou de services d'intérêt général (Adlung, 2006, p.456). Certains auteurs ont fait part de leurs inquiétudes quant à la confusion qui règne autour de cette définition à savoir que celle-ci n'exclut pas explicitement les services publics et que l'introduction de fournisseurs privés dans un secteur public forcerait les gouvernements à le libéraliser complètement (voir Price, Pollock et Shaoul, 1999). Rudolf Adlung (2006, p.467), économiste au secrétariat de l'OMC, affirme qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter puisque les gouvernements disposent de toute la marge de manœuvre pour imposer un moratoire sur toute participation étrangère dans la fourniture d'un service ou peuvent tout simplement s'abstenir de prendre un quelconque engagement envers des secteurs plus sensibles. En revanche, Markus Krajewski (2003, p.347) affirme que la question de savoir si les services publics sont assujettis aux règles de l'AGCS ne devrait pas être sous-estimée. Sans reprendre le débat à savoir si l'article I:3 exclut ou n'exclut pas les services publics, nous nous pencherons plutôt sur la question qui est de savoir si cette définition rend compte de la prédominance ou, de façon plus limitée, de la reconnaissance de certains objectifs sociaux dans l'AGCS.

Dans la conception économique d'un service public, celui-ci représente un bien public que le marché n'est pas en mesure de fournir dû à ses caractéristiques de non-rivalité et non-exclusion, comme par exemple les services de police. D'un point de vue politique, en revanche, le concept de service public peut être directement associé aux préférences collectives d'une société définies en fonction de ses valeurs. Nous devons préciser, par contre, que les valeurs d'une société peuvent aussi être libérales et aller dans le sens de la libéralisation, comme aux États-Unis où, par exemple, la plupart des hôpitaux sont privés. Cependant, ce ne sont pas tous les États qui, dépendamment des préférences collectives, partagent cette vision. Pour ces raisons, selon Krajewski (2003, p.347), le droit commercial international ne devrait pas en principe restreindre les gouvernements dans leur droit de réglementer ou de garantir un accès abordable aux services publics. C'est d'ailleurs ce que spécifie l'article XIX, paragraphe 2, « que le processus de libéralisation respectera dûment les objectifs de politique nationale ». Par contre, Krajewski démontre que l'article I:3 ne peut pas être interprété en fonction de ce respect envers les politiques domestiques. En fait, l'Article I:3 définit l'autorité gouvernementale sur une base économique et en se référant aux circonstances de la fourniture plutôt qu'en fonction de la nature du service. En fait, les termes « sur une base commerciale » et « en concurrence avec d'autres fournisseurs » nous indiquent que la question de savoir si un service public est exclu de l'accord dépend seulement de la façon dont le service est fourni et non de la nature du service en question. De ce fait, le sens donné au respect des politiques nationales ne rend nullement compte d'une reconnaissance de la nature sensible de certains services publics. Par conséquent, si un service public, peu importe s'il est justifié en fonction des choix de sociétés, ne cadre pas dans la définition de l'article I:3, comme c'est le cas selon Krajewski pour la plupart d'entre eux, il est couvert par l'AGCS. Le principe de liste positive permet, toutefois, aux États de conserver certains services dans la sphère publique. Néanmoins, le principe de liste positive vise à offrir une certaine flexibilité aux États soucieux de garder certains services sous contrôle politique sans pour autant qu'il y ait une reconnaissance de la nature de ceux-ci.



Encore une fois, on se retrouve avec une prédominance des règles commerciales sur toutes autres considérations. Comme le dit Gill (2000, p.133) :

La logique des négociations va probablement contraindre le maintien de plusieurs programmes gouvernementaux, à moins que les gouvernements ne soient en mesure de convaincre les groupes spéciaux de l'OMC que ces programmes ne sont pas substantiellement discriminatoires envers le commerce et l'investissement des firmes.

D'ailleurs, le seul endroit où la nature du service est reconnue est dans l'annexe sur les services financiers ou dans celle sur les télécommunications. Encore une fois, tout comme dans le cas des exceptions permises en vertu du GATT, celles-ci s'inscrivent en tant que dérogations (Krajewski, 2003, pp.354-357).

De ce fait, on voit clairement que même où les accords commerciaux en viennent à toucher des secteurs beaucoup plus sensibles, c'est le principe de libéralisation qui prédomine. La notion de service public ou de bien public est circonscrite à une définition économique. Dans la doctrine libérale, ces services ne devraient être que ceux pour qui le marché n'a aucune capacité de fournir et de rentabiliser. Selon Adlung (2003, p.148), puisque l'individu est mieux outillé que les processus de décision collectifs pour agir selon ses préférences, ce sont les préférences des individus qui devraient régir l'utilisation des ressources dans une société libre. Ainsi, pour pallier les échecs du marché, l'État devrait se contenter de réglementer mais prudemment tout en faisant le calcul pour s'assurer que les bénéfices sociaux d'un marché déréglementé sont plus élevés que les risques associés aux échecs issus d'une réglementation gouvernementale. Comme mentionné plus haut, Adlung disait qu'un gouvernement avait toujours la possibilité, au pis-aller, de protéger un secteur en ne l'inscrivant pas sur la liste. Par contre, si un service public peut être assujéti aux dispositions de l'accord, il sera tout de même soumis au processus de négociations tel que stipulé à l'article XIX. Certains pays pourraient d'ailleurs faire l'objet de pressions de la part d'autres gouvernements pour qu'ils prennent des engagements dans des secteurs qui jusque-là ne figuraient pas sur leur liste ou qu'ils consentent à certaines concessions sur les services à titre de monnaie d'échange dans les négociations.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Par exemple, Christoph Sherrer (2005, p.500) prétend que l'Union européenne pourrait se soustraire plus facilement aux pressions visant à la libéralisation de son secteur agricole en offrant en échange des concessions dans le plus de secteurs possible.

En fait, comme nous l'avons maintes fois souligné, une plus grande libéralisation des échanges peut refléter des intérêts spécifiques et des motivations politiques autant de la part des firmes multinationales que des grandes puissances. D'ailleurs, dans leurs négociations commerciales bilatérales, les États-Unis n'ont toléré que quelques exceptions au chapitre des investissements et des services et ont insisté sur de véritables concessions en vue de s'assurer un accès substantiel aux marchés de leurs partenaires, et ce particulièrement dans les domaines de l'audiovisuel et du commerce électronique.<sup>4</sup> Cet objectif américain de libéralisation des services audiovisuels s'est aussi manifesté durant les négociations du cycle d'Uruguay. Au chapitre des services culturels, le Canada maintenait une position ferme voulant que les biens et services culturels soient définis autrement que comme de simples marchandises. La Communauté européenne a aussi proposé que l'article XIX soit modifié de façon à ce que les membres puissent résister aux objectifs de libéralisation progressive. Les États-Unis se sont alors opposés à ces mesures en insistant sur le fait que celles-ci n'étaient que des excuses pour protéger des secteurs moins compétitifs. En bout de ligne, aucun de ces efforts n'a abouti et l'AGCS couvre, en principe, le domaine culturel. De même, Mary E. Footer et Christoph Beat Graber (2000, pp.120-123) démontrent que, même si le Canada et la Communauté européenne avaient réussi à introduire l'idée d'exception culturelle dans les mesures d'exception de l'article XIV, cette mesure, comme dans l'article XX du GATT, aurait été soumise à un double test à savoir, d'une part, si elle est appliquée de manière arbitraire et constitue une discrimination injustifiable et, d'autre part, à savoir si elle n'est pas une mesure protectionniste déguisée. Les États-Unis n'ont d'ailleurs pas manqué d'avoir recours au mécanisme de règlement des différends de l'OMC pour mettre fin à des mesures discriminatoires du gouvernement turc lorsque ce dernier imposa des taxes spéciales sur les billets de cinéma dans le cas de films étrangers. Encore une fois, on voit qu'ici la tentative d'inclure dans le commerce la notion d'un bien public mondial, la diversité culturelle, est très difficile. De même, on s'aperçoit que c'est la vision d'une séparation entre le politique et l'économique qui prédomine comme quoi le bien commun ne sera jamais aussi bien assuré que par le marché. Par conséquent, cela ouvre la voie à la marchandisation de toute une

---

<sup>4</sup> C'est notamment ce qui ressort d'un rapport au sujet des récents accords de libre-échange bilatéraux conclus par les États-Unis (Gagné, Côté et Deblock, 2004).

gamme de biens, de services et même de ressources naturelles, comme nous le verrons plus loin, étroitement associés au bien commun et aux préférences collectives.

Certains pays ont d'ailleurs pris des engagements dans d'autres secteurs plus sensibles, comme l'éducation et la santé, et un marché de ces services, toutefois embryonnaire, est en développement au niveau international. Quelques exemples témoignent en effet de consortiums établissant des hôpitaux en Asie du Sud-Est ainsi que d'une volonté, par exemple en Australie, aux États-Unis et en Angleterre, d'établir des campus universitaires dans d'autres pays (voir Chanda, 2002). Pour plusieurs firmes, un tel marché offrirait un potentiel très lucratif. Les services d'éducation représentent un marché potentiel de 2000 milliards de dollars américains et, la santé, un marché de 3500 milliards de dollars américains (Hugon, 2003). Par conséquent, la porte est ouverte pour la marchandisation des services essentiels et pour une considération strictement commerciale des biens qui, selon les intérêts collectifs d'une population, peuvent posséder une double nature, soit commerciale et sociale. Ce qui peut paraître troublant, c'est que le régime commercial, de par le principe de libéralisation, ne considère que la nature commerciale des biens ou des services. Les gouvernements assurant encore la fourniture de ces services s'inscriraient donc en faux par rapport au régime commercial.

De plus, la question de la culture nous démontre que même dans le cas d'un bien ayant une double nature, c'est-à-dire une nature marchande et non marchande, c'est le principe de libéralisation qui prédomine. Par conséquent, l'assujettissement des industries culturelles aux dispositions des accords commerciaux fait en sorte que la culture est définie uniquement comme une marchandise, ce qui fait en sorte « qu'à défaut d'être de tels vecteurs identitaires, toute la question en serait effectivement une de pur protectionnisme » (Azzaria, 2005, p.68). En bout de ligne, cela prouve notre hypothèse comme quoi l'orientation théorique du régime commercial renvoie à une dépolitisation toujours plus grande de l'économie. Il faut en fait reconnaître, comme le dit Gilbert Gagné (2005, p.52), que :

Les accords commerciaux visent à encadrer l'ouverture progressive des secteurs économiques et non pas à les protéger. L'exception nuit donc à la norme. À la longue, par processus d'encerclement, d'usure et même d'assaut, on craint que la norme ne finisse par l'emporter sur l'exception.

De telles exceptions sont de ce fait beaucoup plus difficiles à faire accepter, surtout dans un contexte idéologique qui s'oriente vers une marchandisation globale et qui ne peut reconnaître que des normes autres que commerciales puissent être associées aux biens et aux services. D'ailleurs, l'idée d'exception culturelle a prudemment été substituée par celle de diversité culturelle non seulement pour s'assurer d'un maximum d'adhésions mais aussi pour éviter que cette formulation ne laisse présager des mesures protectionnistes (Gagné, Côté et Deblock, 2004, p.21). Il faut ainsi toujours faire preuve de prudence puisque la légitimité des interventions pour la sauvegarde des préférences collectives n'est pas reconnue par le régime commercial et est facilement associée à des mesures protectionnistes.

## Sommaire

Dans la première section de ce chapitre, nous avons démontré que malgré le contexte peu favorable au libre-échange et malgré la grande influence des thèses interventionnistes, c'est la variante classique qui a constitué l'orientation théorique du régime commercial international. Le contraste avec tout autre principe concurrent démontre effectivement toute la prédominance et la place centrale qu'occupe le principe de libéralisation. En fait, la libéralisation en viendra inévitablement à occuper une place de plus en plus centrale lorsque les thèses keynésiennes seront discréditées. Pour l'instant, notre hypothèse est confirmée, le principe de libéralisation en est venu à occuper une place centrale dans l'ordre économique international et sa valeur morale s'est renforcée précisément en opposition au politique. Dans un premier temps, l'extension du processus de libéralisation aux mesures non-tarifaires, dans les années soixante-dix et quatre-vingt, visait à circonscrire les réglementations publiques gênant le commerce mondial et allait octroyer encore plus d'importance à ce principe. La notion de barrières non-tarifaires s'entendra de l'ensemble des mesures gouvernementales jugées préjudiciables aux échanges, incluant du même coup les mesures à caractère social. Dans un deuxième temps, lors de la création de l'OMC, l'idéologie néolibérale triomphe en l'absence de véritable alternative et il existe un consensus de plus en plus généralisé voulant que la croissance économique soit tributaire de l'intégration économique internationale. Il devient alors évident que la libéralisation occupe une place encore plus centrale, surtout avec la libéralisation des services. Ceux-ci, même étroitement liés à des objectifs sociaux, sont



définis comme des marchandises dans le régime commercial et, désormais, tout secteur qui demeurerait en marge pourrait néanmoins être libéralisé.

Ainsi, les enjeux liés aux biens sensibles ou ayant des dimensions non-commerciales semblent obscurcis et toute mesure publique, indépendamment de sa justification sociale, est vue comme une barrière au commerce. Les pouvoirs publics n'ont d'autre choix que de tenter d'exploiter, du mieux qu'ils peuvent, les exceptions du régime commercial pour justifier leurs réglementations et leur contrôle sur certains secteurs. Puisque ces politiques s'inscrivent en faux par rapport au régime commercial, elles ne peuvent plus, sinon difficilement, être légitimées en fonction d'objectifs sociaux. Nous avons aussi vu que les théories des relations internationales demeurent muettes sur la problématique des biens sensibles et tendent à aborder le débat seulement dans une perspective opposant la libéralisation au protectionnisme. Ainsi, autant dans les théories que dans les politiques, les éléments normatifs, voire même idéologiques, du principe de libéralisation ne sont pas remis en question. C'est plutôt la variante interventionniste du libéralisme qui est qualifiée d'idéologie et associée au nationalisme et au marxisme. Nous aurons l'opportunité dans le prochain chapitre d'examiner de plus près ce phénomène d'extension du principe de libéralisation ainsi que les enjeux théoriques et politiques qui se posent lorsque nous traiterons de la question de l'eau en vrac.

### CHAPITRE III

#### L'EXTENSION DU PRINCIPE DE LIBÉRALISATION ET LA COMMERCIALISATION DE L'EAU EN VRAC EN AMÉRIQUE DU NORD

*Historiquement, l'eau s'est trouvée  
aux limites de la sphère d'applicabilité  
du marché comme institution sociale  
de redistribution des ressources.*

Karren Bakker, From State to Market?

La question de la commercialisation de l'eau en vrac<sup>1</sup> en Amérique du Nord se pose avec de plus en plus d'acuité, non seulement du fait de l'extension du principe de libéralisation, mais aussi de la raréfaction des ressources hydriques. Le principal problème est la raréfaction accélérée et l'inégale distribution géographique de l'eau douce. Certains experts prédisent des crises majeures dès les premières décennies du XXI<sup>e</sup> siècle. L'on estime que d'ici une cinquantaine d'années, environ 2,3 milliards de personnes dans le monde pourraient se trouver en situation de stress hydrique et environ 1,7 milliard feront face à une pénurie.<sup>2</sup> Nous avons eu tendance par le passé à prendre l'eau pour quelque chose d'acquis. Or la

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire l'eau douce de surface des lacs, rivières, fleuves et autres bassins hydrographiques.

<sup>2</sup> Une situation de stress hydrique existe lorsque les manques d'eau sont chroniques, alors qu'une pénurie s'explique plutôt par une consommation plus grande que ce que les ressources permettent. Philippe Chalmin (2000, p.101) explique que lorsque la disponibilité de la ressource est inférieure à 1700 mètres cube par personne par an, les manques d'eau deviennent plus chroniques, alors on parle de stress hydrique. La pénurie survient lorsque l'offre hydrique ne dépasse pas 1000 mètres cube par personne par an.

façon dont nous considérons cette ressource devra évidemment changer. L'urgence de reconsidérer l'eau survient dans un contexte d'extension du principe de libéralisation où de multiples propositions de marchandisation se font entendre pour répondre à la crise. En effet, une pénurie poserait de sérieux enjeux sécuritaires et économiques, puisqu'elle menacerait la paix et la prospérité. En réponse à la problématique de l'eau, on a d'ailleurs proposé de commercialiser l'eau de surface, soit par transferts inter-bassin ou soit par pipelines, tankers ou membrane géante. Pour le libéralisme classique, l'eau est par défaut une marchandise. L'eau en vrac demeurerait du ressort public seulement si son commerce s'avérait techniquement irréalisable et économiquement non viable. Or, dans une perspective interventionniste, la libéralisation de cette ressource vitale poserait plus d'enjeux que n'importe quel service en raison de ses fonctions sociales, environnementales et culturelles. L'accès à l'eau pourrait même être considéré comme un droit humain. Selon cette perspective, il y a urgence de faire de l'eau un bien public mondial et d'empêcher qu'elle ne devienne une marchandise dont la consommation deviendrait exclusive et rivale. Ces deux ensembles de considérations font qu'encore une fois, au niveau normatif, s'affrontent les principes interventionnistes et classiques.

Pour sa part, l'ordre économique international a été édifié de façon à répondre exclusivement aux enjeux de sécurité et de prospérité. Comme nous l'avons vu, le régime commercial international a été construit en fonction de l'ouverture des marchés et non de la protection voire même de la reconnaissance des objectifs sociaux. Par conséquent, une politique publique visant à baliser la libéralisation de l'eau peut difficilement être reconnue autrement que comme une barrière protectionniste. Empêcher la libéralisation pourrait, par exemple, dans la théorie réaliste, être associé à du mercantilisme. Ainsi, le débat entourant la libéralisation ou non de l'eau en vrac risque fort de s'inscrire dans une logique d'intérêts nationaux.

C'est dans le contexte de l'évolution de l'ordre économique international que nous devons aborder la problématique de l'eau ainsi que les possibilités d'un marché continental de l'eau en vrac en Amérique du Nord. Comme nous l'avons vu au deuxième chapitre, le principe de libéralisation en est venu à occuper une place centrale dans l'ordre économique international. L'ALÉNA n'est pas en reste et, aux dires de Dorval Brunelle (2003, p.120), le

fondement normatif de cet accord de libre-échange est bien entendu issu de la doctrine classique. Le droit international définit l'eau comme une ressource naturelle, ce qui ne nous dit rien quant à sa nature, à savoir une marchandise ou un bien public. Plusieurs opposants à la « marchandisation du monde » réclament des gouvernements une définition de l'eau comme étant une ressource vitale. La nature vitale et non-substituable de l'eau fait en sorte que, naturellement, ce sont les considérations commerciales qui devraient être subordonnées aux caractéristiques sociales, environnementales et culturelles de l'eau. Alors que les perspectives interventionnistes et classiques s'entrechoquent au niveau international, en Amérique du Nord, les États-Unis souscrivent, sans surprise, à une conception classique, tandis que le Canada ne considère l'eau ni comme un bien public ni comme une marchandise négociable. Face aux possibilités de libéralisation et à la raréfaction de l'eau aux États-Unis, le Canada a résisté aux demandes d'exportation provenant de certaines firmes ou même de certaines provinces canadiennes qui envisagent tout le potentiel lucratif de tels échanges. Par contre, le Canada n'a pas tenu à promouvoir de façon claire une exception pour l'eau en vertu de ses dimensions extra-commerciales. Le Canada justifie plutôt ses réticences en se questionnant sur la faisabilité technique et la viabilité économique d'un marché de l'eau en vrac. Également, c'est par souci de se conformer aux normes et aux obligations commerciales internationales que la politique canadienne de l'eau vise à se soustraire de ce débat, en conséquence de quoi cela obscurcit toute la question de la libéralisation des biens sensibles. Or, l'idée de marchandisation continue de faire son chemin. La tendance actuelle en Amérique du Nord serait de considérer l'eau en vrac, surtout aux États-Unis, comme une ressource stratégique. Ce qui ressort principalement de la position canadienne est une préoccupation majeure de sauvegarder sa souveraineté sur ses ressources hydriques.

Dans ce chapitre, nous examinerons les enjeux théoriques et politiques entourant la problématique de la libéralisation de l'eau en vrac. Dans un premier temps, nous examinerons les enjeux théoriques entourant la problématique de la libéralisation de l'eau en vrac. Pour ce faire, nous nous pencherons avant tout sur les perspectives classiques et interventionnistes du libéralisme, ainsi que sur les versions analytiques des théories des relations internationales. Dans un deuxième temps, nous allons examiner le statut de l'eau en vrac dans le droit international. Nous transposerons ensuite la problématique dans le contexte nord-américain afin de mieux comprendre le statut de l'eau en vrac en vertu du



régime de l'ALÉNA et de la loi de mise en œuvre canadienne. Finalement, nous allons voir comment le Canada se positionne face à la possibilité que l'eau soit assujettie aux dispositions de l'ALÉNA et évaluer la politique canadienne et celle des provinces à la lumière des enjeux politiques qui se posent dans la problématique de la commercialisation de l'eau en vrac.

### 3.1 La problématique de l'eau en vrac : les enjeux théoriques

#### 3.1.1 La position classique : les enjeux économiques et sécuritaires

La raréfaction de l'eau est un problème économique majeur et un obstacle considérable pour l'atteinte d'un idéal de paix et prospérité, cet idéal qui est à la base même de l'ordre économique international. L'industrialisation, l'agriculture et le développement économique en général contribuent à une hausse significative de la demande en eau douce. La problématique de l'eau a d'ailleurs donné naissance à un nouveau concept : la sécurité hydrique. En fait, tout comme pour le pétrole, la croissance économique des nations ainsi que le bien-être d'une population dépendent de l'accessibilité à des sources d'eau de bonne qualité et en quantité suffisante. D'abord, le secteur de l'agriculture représente à lui seul 60 à 70% de la consommation totale en eau. C'est le secteur qui est reconnu comme le plus problématique puisque, d'une part, la production alimentaire requiert d'énormes quantités d'eau et, d'autre part, les méthodes d'irrigation actuelles gaspillent outrageusement cette ressource. Ensuite, l'industrie constitue le secteur de l'économie qui enregistre la plus forte consommation d'eau, juste après l'agriculture avec 20% du total (Roche, 2001, p.84). Par exemple, la production d'une seule automobile requiert 400,000 litres d'eau (Barlow et Clarke, 2002, pp.7-8). Le secteur des hautes technologies est sans doute celui qui se développe le plus rapidement et qui enregistre la plus forte augmentation de la consommation. La production de puces électroniques requiert d'énormes quantités d'eau très pure, amenant des compagnies comme IBM à exploiter des nappes phréatiques très anciennes (Petrella, 1998, p.18). On prévoit que d'ici 2025 le développement économique global contribuera à une augmentation de 27% des prélèvements d'eau pour le secteur de l'industrie, comparativement à seulement 6% pour l'agriculture (Roche, 2001, p.84). La production énergétique requiert aussi beaucoup d'eau. Par exemple, pour extraire un baril de pétrole des sables bitumineux de l'Alberta, l'équivalent de 6 barils d'eau est requis (Schindler et Hurley,

2004, p.10). Au total, le secteur industriel aux États-Unis utilisera près de 1,500 milliards de litres d'eau chaque année (Barlow et Clarke, 2002, p.8).

Du point de vue de la sécurité internationale, là où l'eau se raréfie, la compétition pour l'accès à des sources limitées deviendra probablement un enjeu de sécurité nationale. Comme le démontre Pierre-Alain Roche (2001, p.83) : « la souveraineté implique aujourd'hui une autosuffisance alimentaire et les ressources hydriques correspondantes ». Si le manque d'eau limite le développement économique d'une nation, il y a un risque que cela ne conduise à des conflits entre États. Les bassins hydrographiques transfrontaliers peuvent aussi être une importante source de conflits. Par exemple, comme le rapporte Michael Klare (2002, p.139), la Syrie et l'Irak ont presque été en guerre en 1975 quand la Syrie a réduit le flot du fleuve Euphrate. En 1990, la Turquie a même bloqué le flot de l'Euphrate pour remplir ses propres réserves. Dans un contexte de raréfaction, Klare est inquiet du potentiel de conflits reliés à l'eau au XXI<sup>e</sup> siècle, spécialement dans les pays qui dépendent d'une seule source. Étant donné que la demande augmente considérablement, les enjeux entourant cette ressource seront dans l'avenir porteurs de conflits.

Les défis quant à la réalisation des objectifs de prospérité et de paix sont énormes au XXI<sup>e</sup> siècle et sont très différents de ceux qui existaient durant la période d'entre-deux-guerres. On parle d'ailleurs de plus en plus de sécurité environnementale (Dron, 2001). Par contre, la réponse à ce problème sécuritaire pourrait bien être la même : la liberté de commerce des ressources hydriques. Du côté des tenants du discours libéral, la rareté octroie naturellement une valeur marchande aux ressources hydriques. Pour ces penseurs, la responsabilité du gaspillage et de l'épuisement de l'offre en eau doit inévitablement être imputée au politique. Terry Anderson et Clay Landry (2001), chercheurs en économie politique au *Hoover Institution*, défendent l'idée selon laquelle le marché plus que le politique pourrait offrir des solutions efficaces à la raréfaction de l'eau. Ce sont les mécanismes marchands, permettant à la demande et à l'offre de s'équilibrer, qui demeurent la solution idéale au problème de raréfaction. Comme dans le secteur de l'énergie, le prix envoie un signal aux consommateurs en reflétant parfaitement l'état de l'offre et, ainsi, incite les gens à consommer rationnellement. En fait, comme nous l'avons vu au premier chapitre, cet argument nous rappelle celui de Smith qui soutient qu'un prix artificiellement bas pour le

blé incite au gaspillage. Selon Anderson et Landry (2001, p.60): « Les faibles prix ne donnent que peu d'incitatifs de conservation d'eau pour les consommateurs et les faibles revenus n'offrent aucun incitatif d'augmenter l'offre pour les producteurs ». Selon cette perspective, l'eau est une ressource rare et échangeable, donc, par conséquent, un bien économique, voire une marchandise. Dans une perspective classique, cette marchandise doit demeurer « libre » de tout contrôle politique justifié par des considérations dénaturées et dangereuses d'intérêts collectifs. Comme pour tout bien économique, l'on réclame la dépolitisation de l'eau puisque les pénuries résultent de la présence du politique et de la corruption.

Par le fait même, des propositions de libéralisation et de marchandisation, dans la logique libérale, solutionneraient les menaces à la paix et à la prospérité dues au manque d'eau. Si nous reprenons l'argument de Hayek, la propriété privée est de loin le système le moins enclin à créer des conflits puisque la gestion de l'eau serait assurée par de multiples centres de pouvoir, chacun désireux d'offrir, pour son propre intérêt, de l'eau en abondance à n'importe qui, peu importe la nationalité. Des politiques d'accès aux ressources hydriques peuvent rapidement se transformer en jeu à somme nulle. Le danger demeure que le politique utilise l'eau à des fins de puissance. Selon une position réaliste, un État plus faible pourrait renforcer son contrôle sur des ressources rares dans le but d'augmenter sa puissance politique face à un autre État (Friedberg, 1991, p.272). Si la distribution géographique de l'eau est inégale, le marché pourrait fournir un accès à toutes les nations et assurerait la prospérité de celles-ci. En bout de ligne, si la pauvreté est étroitement associée aux conflits, un marché de l'eau répondra judicieusement aux objectifs de paix et de prospérité tels qu'énoncés au sortir de la Deuxième Guerre mondiale. Par contre, il n'y a présentement aucun incitatif pour les acteurs privés de fournir de l'eau puisque les prix artificiellement bas ne permettraient pas de rentabiliser ce type d'entreprise. Anderson et Landry (2001, p.62) sont d'avis que plus vite on aura un prix adéquat pour l'eau, plus vite les problèmes identifiés plus haut seront réglés. Par contre, l'idée même de commercialiser l'eau, compte tenu de ses autres aspects non marchands, a engendré une vive réaction du côté des adhérents aux principes de la doctrine interventionniste.



### 3.1.2 La position interventionniste : les enjeux sociaux et environnementaux

Bien que l'on ne puisse nier les aspects économiques de l'eau, cette ressource, d'un point de vue humain, est non substituable et vitale. Les individus ne peuvent boire autre chose que de l'eau pour assurer leur survie. L'accès à l'eau pourrait d'ailleurs être reconnu comme un droit de la personne. L'eau a également une valeur sociale puisque l'accessibilité universelle aux ressources hydriques à un prix abordable améliore le bien-être social des individus. Selon Peter Gleick (2002, p.33), un bien social a la particularité d'avoir des bénéfices qui dépassent ceux que reçoit un seul individu et s'étendent à toute la société ou toute la collectivité, et ce peu importe le niveau d'éducation ou le revenu. De ce fait, l'eau, dans cette perspective, est un bien public. L'eau joue également un rôle majeur dans le maintien et la survie des écosystèmes qui dépendent des lacs et des rivières pour leur reproduction et leur survie. L'exploitation de l'eau des bassins hydrographiques pourrait détruire l'habitat de certaines espèces d'animaux marins, de reptiles, d'insectes ou menacer d'extinction des mammifères terrestres qui s'y abreuvent ou s'y nourrissent (Paquerot, 2005b, pp.12-13).

Pour ces raisons, un doute émerge quant à la faisabilité d'un marché de l'eau, non pas à cause des obstacles techniques que poserait un tel commerce à grande échelle, mais plutôt à cause de tous les enjeux sociaux, environnementaux et relevant des droits de la personne que ce commerce soulèverait. Ce que ces penseurs craignent, c'est que la marchandisation des ressources hydriques n'engendre une surexploitation des bassins hydrographiques et ne détruise les écosystèmes. D'un point de vue social, l'on craint que l'accessibilité à l'eau ne dépende que du pouvoir d'achat et que le prix de cette ressource vitale, déterminé par l'offre et la demande, n'en vienne qu'à avantager les mieux nantis. Comme le dit Riccardo Petrella (1998, p.71), la reconnaissance d'une seule logique reliée à l'eau, c'est-à-dire marchande, ferait en sorte que « l'accessibilité serait réglée par la solvabilité des usagers en compétition pour des usages concurrents et/ou alternatifs ». L'eau peut également avoir une valeur culturelle si on prend en considération que certains lacs ou rivières constituent d'importants symboles pour plusieurs civilisations. C'est notamment le cas du Gange en Inde, un symbole religieux sacré dont les mythes qui l'entourent rendent impossible, aux yeux des Hindous, toute forme d'appropriation (Shiva, 2000, p.132). Le danger pour plusieurs groupes sociaux ou environnementaux ou défenseurs des droits de la personne, c'est qu'une définition



strictement marchande de l'eau obscurcirait toute autre considération. Nous avons vu plus haut, dans le premier chapitre, que la doctrine libérale classique se reconnaît à son manichéisme, l'eau ne pouvant être autre chose qu'une marchandise et cette dernière ne pouvant être soumise à une logique d'intérêts collectifs. Gleick (2002, p.33) démontre que même si l'on peut difficilement ignorer la valeur économique de l'eau, cela doit être accompagné de garanties que certains principes soient respectés, notamment ceux visant l'atteinte d'objectifs sociaux et environnementaux.

Nous avons déjà vu, dans le chapitre précédent, que des notions associées à la doctrine interventionniste, comme la justice sociale et l'État-providence, ont été justifiées en fonction d'un idéal social. Tirant des leçons de la crise des années trente et des dislocations sociales qu'a entraîné le laissez-faire, l'émergence des principes interventionnistes résulte d'une méfiance envers un marché censé auto-régulateur. La même méfiance face au marché censé auto-régulateur ressurgit en ce qui a trait à la question de soumettre entièrement l'eau à une logique marchande. Selon une position interventionniste contemporaine, il y a urgence d'écarter l'idée de commercialiser l'eau. En fait, l'eau ne saurait, selon cette perspective, être retirée de la sphère publique puisqu'elle est étroitement associée aux droits de la personne. D'ailleurs, selon Gleick (2002, p.36), les opérateurs privés ne seront pas, suivant une logique marchande, nécessairement encouragés à améliorer la qualité de l'eau et son usage optimal. C'est pourquoi Petrella (1998, pp.72-73) affirme que la responsabilité de l'allocation et de la distribution de l'eau doit inévitablement être collective. L'eau est également un droit humain et c'est, selon cet auteur :

Encore plus que dans d'autres domaines (par exemple l'accès aux ressources minières ou aux ressources énergétiques), l'accès de base à l'eau est un droit politique, économique et social fondamental individuel et collectif, car de la jouissance de ce droit dépend la sécurité biologique, économique et sociale de chaque être humain et de toute communauté humaine.

La raréfaction de l'eau est un problème d'envergure qui concerne toutes les nations puisque la vie et le bien-être social et économique de chaque être humain en dépendent. Dans ce cas, il y aurait, selon les tenants de la doctrine interventionniste, la même nécessité, comme dans les années quarante, de la reconnaissance au niveau international d'objectifs qui vont au-delà des considérations commerciales et qui prennent aussi en compte les objectifs

sociaux, environnementaux et les droits de la personne. Il s'agit de reconnaître l'eau comme un bien public mondial afin que la consommation ne soit ni rivale et ni exclusive. Selon Petrella (1996, p.78), le statut de bien public pour l'eau doit être reconnu rapidement afin de fonder un contrat mondial de l'eau qui permettra à tout être humain un accès de base à cette ressource vitale. Bien que plusieurs États par le biais des instances onusiennes reconnaissent l'eau comme un droit humain et que certains pays ont même enchâssé cette définition dans leur constitution, le droit commercial international n'a pas évolué en ce sens et demeure muet à ce sujet. La question de savoir dans quelle mesure cette conception parviendra à faire son chemin au niveau international nous laisse perplexe. La place centrale qu'occupe le principe de libéralisation dans l'ordre économique international fait que toute mesure contraire à ce principe est condamnable. De ce fait, aucun principe de la doctrine interventionniste, c'est-à-dire aucune reconnaissance du caractère public de certains biens ou services, n'a pu être reconnu dans l'ordre économique international.

### 3.1.3 Les versions analytiques des théories des relations internationales

Dans les versions analytiques des théories des relations internationales, le débat entourant l'eau en vrac pourra difficilement se soustraire d'un cadre d'analyse opposant deux moyens : le protectionnisme et la libéralisation. D'abord, pour l'ÉPI réaliste, le politique détermine l'économique. Donc, la question qui se pose est dans quelle mesure un manque d'eau s'inscrira comme une menace à la sécurité d'un État. L'analyse sera uniquement consacrée aux conflits reliés à l'eau. En bout de ligne, pour le réalisme, les États en situation de pénurie d'eau auront deux options : la libéralisation de l'eau, conduisant à la création d'un marché international de l'eau, ou alors des conflits inter-étatiques visant au contrôle des ressources hydriques. Comme nous l'avons vu au premier chapitre, l'édification d'un ordre libéral répondait directement aux objectifs de sécurité et de puissance des États, en particulier les États-Unis. Si la sécurité hydrique d'un pays aussi puissant que les États-Unis est menacée, la définition marchande de l'eau prendra, selon l'école réaliste, nécessairement préséance sur toute autre définition.

Comme nous l'avons vu au deuxième chapitre, l'hégémon peut très bien mettre sa puissance au service des objectifs de libéralisation et c'est précisément ce que les États-Unis

ont fait depuis les années quarante. C'est d'ailleurs une des lignes directrices de la politique commerciale américaine : la liberté d'accès à tous les marchés et ressources de la planète. Selon Deblock (2004, pp.7-8), les questions commerciales se posent d'ailleurs comme des questions de sécurité, de sorte que la sécurité militaire d'un État et sa sécurité économique revêtent la même importance. Un manque d'eau pourrait menacer significativement l'économie américaine mais, aussi, augmenter le pouvoir du Canada. Puisqu'un État ne peut, selon les réalistes, se soustraire de cette logique d'augmentation de la puissance, le Canada serait évidemment tenté de maintenir un contrôle sur ses abondantes ressources hydriques pour augmenter son pouvoir politique relativement aux États-Unis. Ainsi, tout refus de la part du Canada d'ouvrir le robinet serait perçu comme du mercantilisme.

Du côté des libéraux institutionnalistes, le potentiel de conflits qu'engendre la raréfaction de l'eau conduira nécessairement à une demande pour l'établissement d'un régime commun qui gérerait les ressources mondiales ou régionales d'eau. La libéralisation des ressources hydriques, chapeautée par un régime, pourrait mitiger les relations de pouvoir entre les États sur la question de l'eau et empêcher de transformer l'enjeu du partage de l'eau en un jeu à somme nulle. Par contre, si aucun régime n'existe, c'est précisément parce que l'eau est étroitement associée à la souveraineté et fait traditionnellement partie des prérogatives de l'État (Lopes, 2005, p.2). Par conséquent, ce souci de préservation de souveraineté, souvent associé à du protectionnisme, risque de menacer la paix et la prospérité. À ce sujet, la différence entre les réalistes et les libéraux institutionnalistes semble, pour le moins que l'on puisse dire, négligeable. Pour les réalistes, un tel régime servirait, en premier lieu, les intérêts politiques des plus puissants et, encore une fois, on assisterait à la poursuite de gains relatifs, alors que pour les institutionnalistes, plus optimistes, les États coopéreront et rechercheront des gains absolus. Nous demeurons, toutefois, au niveau systémique, prisonniers de théories stato-centrées. Même si la version analytique du libéralisme que propose Moravcsik se situe à un niveau d'analyse différent, elle restreint elle aussi son analyse à une logique d'intérêts opposant la libéralisation au protectionnisme.

Si, pour le libéralisme, l'objet de l'ÉPI est le bien-être plutôt que la sécurité, la question qui se pose est de savoir si les individus vont faire pression sur leurs gouvernements en faveur de la libéralisation ou du protectionnisme. En fait, comme nous le démontre



Moravcsik, les préférences individuelles ou celles des groupes sociétaux expliquent mieux ce que les États font au niveau international. Par exemple, les agriculteurs d'un pays en situation de pénurie pourraient souhaiter la création d'un marché mondial de l'eau, alors que les agriculteurs d'un pays où l'eau est relativement abondante pourraient préférer protéger leurs ressources hydriques. Il n'est question que d'analyser les intérêts économiques des groupes sociétaux et de déterminer pour quelles raisons ces mêmes groupes adhéreront ou pas à une politique libre-échangiste. Il s'agirait, pour ces groupes d'intérêt, de calculer les coûts et les bénéfices reliés à un commerce de l'eau. Encore une fois, une même logique d'intérêts que l'on retrouve au niveau étatique dans le réalisme transparaît dans cette version du libéralisme, à la différence que ce sont des intérêts économiques et sociétaux, plutôt que politiques et étatiques. Encore une fois, les aspects normatifs sont occultés.

C'est ce que dénonce la théorie critique pour qui le libéralisme et le réalisme, de par leurs prétentions analytiques, occultent les enjeux normatifs et faussent le débat aux fins de maintenir le système économique international en place, renforçant l'hégémonie des principes de la doctrine classique. En n'abordant le débat qu'en termes de moyens vers une fin et dû à la prédominance du libéralisme classique, toute tentative de soustraire l'eau du secteur marchand n'est interprétée que comme une politique protectionniste allant à l'encontre des deux nobles objectifs de prospérité et de sécurité. Malgré les inégalités sociales et la détérioration environnementale au XXI<sup>e</sup> siècle, ces réalités ne parviennent pas à justifier, comme ce fut le cas dans les années trente et quarante, la valeur morale des principes interventionnistes. En fait, les principes de la doctrine interventionniste sont plutôt qualifiés d'idéologiques. C'est, d'ailleurs, ce que croit Frederik Segerfeldt (2005, p.4) du *CATO Institute* en affirmant que toute opposition à la marchandisation de l'eau est essentiellement de nature idéologique. Or, pour la théorie critique, une telle assertion est précisément dans l'intérêt de l'élite économique ou des seigneurs de l'argent, pour reprendre Petrella. En fait, selon lui, le triomphe des thèses classiques dans les années soixante-dix aura permis aux groupes intimement liés au capital financier de s'approprier la plupart des secteurs qui étaient gardés hors du marché. L'eau s'inscrit également dans cette même tendance et, dû à la raréfaction, ce secteur représente maintenant un marché potentiellement très lucratif (Petrella, 1998, p.81). La variante classique du libéralisme, qui se prétend au-dessus de tout débat idéologique stérile, est solidement ancrée dans les assises de l'ordre



économique international, de sorte que l'idéologie de la marchandisation ne se reconnaît pas comme telle.

Ainsi, compte tenu du défaut des théories analytiques d'aborder, de front, la problématique de la libéralisation de l'eau, cette dernière ne s'inscrirait non pas dans une dichotomie entre les principes interventionnistes et classiques, mais seulement dans une dichotomie entre libéralisation et protectionnisme. Dans ce contexte, les principes interventionnistes sont évacués du débat et un marché de l'eau deviendrait vite légitime, ou à tout le moins difficilement contestable, puisqu'il constitue la meilleure voie pour éviter les guerres. S'y opposer équivaudrait à s'opposer à la paix.

### 3.2 Le statut de l'eau en vrac dans l'ordre économique international et dans le régime commercial de l'ALÉNA

#### 3.2.1 La problématique de la libéralisation de l'eau dans l'ordre économique international

Si la problématique de la libéralisation de l'eau en vrac pose deux principaux types d'enjeux, soit des enjeux sécuritaires et économiques ainsi que des enjeux sociaux et environnementaux, comme nous l'avons vu, l'orientation normative de l'ordre économique international se préoccupe principalement des premiers. Étant donné la prédominance des principes de la doctrine classique, une politique visant à prévenir l'appropriation de l'eau par des intérêts privés, ou simplement à mieux encadrer la libéralisation et réglementer la fourniture de l'eau de façon à satisfaire à des conditions d'universalité d'accès, pourrait être associée à du protectionnisme, voire même à du mercantilisme porteur de conflits inter-étatiques. Comme nous l'avons vu au deuxième chapitre, le principe de libéralisation en est venu à occuper une place centrale, surtout à partir des années soixante-dix, et ce précisément en opposition aux principes interventionnistes, donc en opposition au politique. Dans ce contexte normatif, le politique est littéralement stigmatisé. D'ailleurs, selon les tenants du discours de la marchandisation, c'est le fait d'avoir considéré l'eau pendant trop longtemps comme un bien social qui est la cause de sa raréfaction (Petrella, 1998, p.63). En réponse aux arguments interventionnistes voulant que l'eau, ressource vitale, soit gérée démocratiquement, Segerfeldt dit que là où l'on prétend gérer démocratiquement la

nourriture, aussi vitale à la vie que l'eau, il n'y a pas de nourriture et pas de démocratie (Segerfeldt, 2005, p.113).

Ainsi, l'extension du principe de libéralisation a fait en sorte que l'État soit de plus en plus fustigé et que les principes interventionnistes se révèlent de plus en plus en faux par rapport aux principes directeurs de l'ordre économique international. Toute mesure visant à ralentir les échanges ou à les réglementer, et ce pour la promotion ou la sauvegarde d'objectifs sociaux, est très difficile, si ce n'est impossible, à faire accepter au niveau international. Par conséquent, dans la mesure où le manque d'eau pose des menaces à la sécurité et la prospérité mondiales, cette ressource naturelle sera inévitablement entraînée dans la sphère marchande de par un souci de la soustraire au contrôle politique. En fait, suivant les fondements théoriques de l'ordre économique international, tout contrôle étatique prévient le partage des ressources hydriques et, de là, va à l'encontre des idéaux de sécurité et de prospérité universelles. Par conséquent, dans une perspective qui ne s'attache qu'aux enjeux sécuritaires et économiques aux dépens des autres, il y a très peu d'espace pour faire valoir les arguments interventionnistes faisant de l'eau un bien public. De même, la protection environnementale et l'accès à l'eau pourraient facilement se réaliser par le biais du marché, source ultime du bien commun selon les tenants de la doctrine classique. Bien que l'eau ne soit pas reconnue explicitement comme une marchandise, cette considération restreinte, de ce fait, ramène l'eau à la sphère économique et privilégie une définition étroite et marchande. C'est d'autant plus vrai lorsque l'on s'attarde au statut de l'eau dans le droit international. Comme l'affirme Paquerot (2005a, p.14) :

Si le droit international s'est surtout préoccupé de la résolution des conflits autour de l'eau, il n'en questionne pas le statut. Or, au vu des tendances actuelles à la privatisation des services de distribution et d'assainissement et à la marchandisation de cette ressource vitale, il y a véritablement urgence à penser un statut qui puisse exclure son appropriation.

Paquerot (2005a, p.8) démontre aussi qu'il n'y a, de façon générale, aucun statut spécifique pour l'eau ni aucune hiérarchisation de ses usages dans le droit international. Autrement dit, il y a une « absence de qualification prenant en compte les usages relevant d'autres logiques : ressource environnementale, ressource sociale, et même ressource culturelle ». L'eau est, de ce fait, reléguée au statut de ressource naturelle auquel deux

principes s'appliquent, celui de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles et celui de la liberté des échanges. Encore une fois, au niveau juridique, il n'y a aucune définition précise en ce qui a trait au statut des ressources naturelles. Cette absence de définition « ramène de fait à une intégration au domaine économique dont est issu le concept et où, par défaut, se confondent ressources naturelles et biens économiques ». Elle ajoute que (2005a, p.14) :

Maintenir l'eau sous le statut de ressource naturelle revient à ériger une seule de ses dimensions en définition et à privilégier, parmi ses multiples dimensions, la valeur relative à la dimension économique, au détriment de toutes les autres valeurs; à soumettre en d'autres mots, les valeurs sociales, humaines, culturelles et surtout vitales à la *valeur* économique et donc marchande.

Par ailleurs, on ne formalise pas, du reste on ne l'a jamais fait, que l'eau embouteillée soit vendue comme une marchandise. Plus précisément, l'eau est une ressource naturelle mais une fois embouteillée elle devient une marchandise. Le secteur de la distribution d'eau, même si c'est celui où il y a le moins d'engagements de libéralisation, se définit aussi dans une optique marchande. Or, lorsqu'il est question de l'eau en vrac, on peut se demander s'il existe vraiment une ligne pour différencier ce qui peut être libéralisé de ce qui ne peut ou ne saurait l'être. Dans le droit international, la question de savoir si l'eau en vrac, c'est-à-dire dans son état naturel, est une marchandise ou non ne se pose tout simplement pas. Simplement définie comme une ressource naturelle comme les autres, nous pourrions dire que si l'eau ne fait l'objet que d'un commerce très limité cela ne tient qu'aux États et leur souci de préserver leur souveraineté sur leurs ressources naturelles. Sans être explicitement définie ainsi dans le droit international, l'eau, dans cette optique, pourrait être une marchandise par défaut et, selon la conception classique d'un bien public, elle ne se situerait dans le domaine public que si sa commercialisation s'avérait non-profitable et infaisable. Or, avec la tendance actuelle de raréfaction et les enjeux stratégiques que cela pose pour les États, un commerce de l'eau pourrait s'avérer rentable et son maintien dans la sphère publique deviendrait de plus en plus difficile à justifier.

Les principes issus de la doctrine interventionniste pourraient-ils, éventuellement, s'appliquer pour éviter que l'eau ne soit attirée de façon irréversible dans l'orbite marchand? Pourrait-on en arriver à définir l'eau, dans sa totalité, comme un bien public mondial? Pour

l'instant, le Comité de l'ONU sur les droits économiques, sociaux et culturels a tenu à préciser, à travers l'Observation générale no 15, que : « l'eau est une ressource naturelle limitée et un bien public; elle est essentielle à la vie et à la santé. Le droit à l'eau est indispensable pour mener une vie digne. Il est une condition préalable à la réalisation des autres droits de l'homme ». Le Comité précise que l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), le droit à un niveau de vie suffisant, implique nécessairement, bien que ce ne soit pas mentionné explicitement, le droit d'accès à l'eau. Selon le Comité, ce droit devrait être considéré avec les autres droits inclus dans la Charte des droits de l'homme (ONU, 2002b, pp.1-2). Nous ne devons pas oublier que l'eau a également une valeur économique puisqu'elle est un facteur de production. Par contre, comme le dit Paquerot, la reconnaissance de ces aspects ne fait cependant pas automatiquement de l'eau une marchandise. Sans la soumettre au marché, l'eau pourrait être insérée dans une économie publique qui privilégierait une gestion plus humaine en considérant les autres aspects associés à l'eau, soit environnementaux, sociaux culturels et relevant des droits de la personne (Paquerot, 2001). Ce que de nombreux groupes sociaux ou environnementaux veulent, c'est d'en arriver à une définition qui ferait que l'eau se démarque des autres ressources naturelles en étant reconnue à la fois pour ses aspects économiques mais aussi et, surtout, comme une ressource vitale et essentielle et comme un bien public. Cette reconnaissance dépendra des politiques qu'adopteront les États pour faire évoluer le droit international en ce sens. Comme Paquerot (2005a, p.16) le résume :

tous les biens et services, matériels et immatériels, nécessaires à la vie et au « vivre ensemble », donc à la pérennité et au fonctionnement des sociétés, doivent-ils être transformés en marchandise et leur allocation dépendre de l'équilibre entre l'offre et la demande? Répondre à cette question, au-delà des règles que le droit pourra ensuite élaborer, relève avant tout d'un choix politique.

Nous allons maintenant examiner l'évolution de ce débat en Amérique du Nord. Si, dans le droit international, aucune ligne de partage n'existe pour le secteur de l'eau (souterraine, service et de surface) pour en baliser la libéralisation, la jurisprudence américaine, elle, définit clairement que l'eau dans sa totalité, et ce peu importe sa forme, est un bien pouvant faire l'objet d'appropriation (Dendauw, 2000, p.12). La raréfaction de l'eau aux États-Unis est, du reste, un problème majeur. Le Canada craint que tôt ou tard il ne fasse partie du problème quand les États-Unis tenteront de « continentaliser » leur problème de raréfaction



d'eau advenant un épuisement significatif de leurs réserves. Bien que, pour l'instant, le gouvernement américain n'ait pas de position officielle concernant la création d'un marché continental de l'eau, la question va inévitablement se poser dans l'avenir. En 1999, Marq de Villier (1999, p.234) soulignait que le Canada possédant beaucoup plus de ressources et de réserves en eau que le Mexique et les États-Unis, cela fera un intéressant ménage!

### 3.2.2 La problématique de l'eau en vrac en Amérique du Nord

Historiquement, le Canada a toujours résisté aux propositions d'exporter son eau vers son voisin du Sud. Plusieurs projets de diversion d'eau à grande échelle ont d'ailleurs été envisagés, notamment le projet Grand Canal, le projet de diversion Garrison ou le North American Water and Power Alliance (NAWAPA). Si aucun n'a vu le jour, cela ne tient pas à un questionnement du statut de l'eau en vrac, mais bien plutôt à une question de rentabilité. Aujourd'hui, bien que l'on n'envisage toujours que timidement la réalisation de tels projets d'envergure, les possibilités d'un commerce de l'eau en vrac ont refait surface vers la fin des années quatre-vingt-dix en Amérique du Nord. La compagnie Nova Group avait obtenu du gouvernement de l'Ontario un permis pour prélever des quantités d'eau des Grands Lacs. Par ailleurs, plusieurs permis de ce genre ont été octroyés à certaines entreprises en Colombie-Britannique, notamment Sun Belt Water et Snowcap, pour vendre des « surplus » d'eau. Terre-Neuve, dont la situation économique n'est guère reluisante, a, pour sa part, sérieusement considéré l'exploitation du lac Gisborne dans l'espoir de fournir des revenus supplémentaires et des emplois. L'eau de surface aurait été vendue à des compagnies américaines d'embouteillage. C'est toujours le coût qui explique pourquoi aucun de ces projets de diversion, de canalisation ou même de transport par tankers ou sac géants (spragg bags) n'a jusqu'ici été véritablement de l'avant.

À cette époque la raréfaction de l'eau aux États-Unis n'était pas encore un problème majeur. Même si jusqu'à maintenant la raréfaction de l'eau aux États-Unis n'inquiétait que les autorités locales, c'est tout le pays qui commence à prendre conscience du problème. Le Sud-Ouest des États-Unis est une région qui se développe très rapidement, mais c'est aussi la région où le problème d'eau est le plus criant. Le principal aquifère aux États-Unis, l'Ogallala, est dans un état d'épuisement avancé et très inquiétant. D'ailleurs, le Congrès

américain a récemment sonné l'alarme et commandé un rapport au *US Geological Survey* (USGS) pour faire l'état des ressources hydriques dans le pays qui s'intitule « Est-ce que les États-Unis ont assez d'eau? ». À cette question, le rapport n'a pu fournir de réponses satisfaisantes. Il indique, en outre, que les ressources et usages hydriques actuels ne sont pas connus et qu'aucune étude en ce sens n'a été conduite au cours des 25 dernières années (États-Unis, 2004, p.8). Le rapport démontre que le problème de l'eau engendre des conflits entre les États américains, les municipalités et les agriculteurs réclamant tous des droits sur l'utilisation d'une eau de plus en plus rare. Bien que le rapport ne propose aucunement l'importation d'eau de sources étrangères, il reflète, par contre, une prise de conscience nationale sur un problème qui tend de plus en plus à se généraliser. Comme le dit Alan Hoffman du Département américain de l'Énergie, « comme la sécurité énergétique qui devint une priorité nationale dans la période suivant l'embargo pétrolier arabe en 1973-74, la sécurité hydrique est appelée à devenir une priorité nationale et globale dans les prochaines décennies » (2006). Dès lors, il n'est pas exagéré de croire que les Américains en viendront à considérer l'eau, à l'instar du pétrole, comme une ressource stratégique.

La question de l'eau comme ressource continentale fait d'ailleurs l'objet de discussion dans le cadre du Projet du futur de l'Amérique du Nord 2025 chapeauté par le Center for Strategic and International Studies (CSIS) à Washington, le Conference Board du Canada et le Centro de Investigación y Docencia Económicas de Mexico. Cette initiative du CSIS vise à identifier les enjeux stratégiques auxquels les trois pays nord-américains feront face dans les 19 prochaines années. Selon le CSIS, les recherches permettront aux gouvernements de faire des choix éclairés en matière de politiques touchant l'avenir de l'Amérique du Nord avec une emphase sur l'intégration continentale. Bien entendu, la raréfaction des ressources hydriques se présente comme un enjeu hautement stratégique pour les deux partenaires du Canada. Cette série de conférence impliquant politiciens, bureaucrates, chercheurs et entrepreneurs s'inscrit dans le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité (PSP).<sup>3</sup> La question à l'ordre du jour d'une réunion tenue à huis clos à Calgary les 26 et 27 avril 2007, était justement la raréfaction de l'eau douce aux États-Unis et au Mexique. On

---

<sup>3</sup> Lancé en 2005, le PSP a pour but de renforcer la sécurité et la prospérité des citoyens du Canada, des États-Unis et du Mexique. Les trois pays ont convenu de trouver des moyens pour s'attaquer à différents enjeux sur le continent dont la sécurité nationale, le transport, l'environnement et la santé publique.

peut d'ailleurs lire dans un rapport du CSIS (2007, p.6)<sup>4</sup> qu'une solution à la raréfaction de l'eau, au-delà de la gestion des bassins transfrontaliers, serait d'envisager un accord régional sur « la consommation d'eau, les transferts d'eau, les diversions artificielles d'eau douce, les technologies de conservation pour l'irrigation agricole et la consommation urbaine ». Or, il est clair que la question de l'eau comme bien public n'est pas discutée, ce qui laisse présager que l'eau en vrac du Canada pourrait être considérée strictement comme une ressource naturelle stratégique sans pour autant qu'il n'y ait un questionnement quant à ses autres aspects. Pour l'instant, à défaut d'entreprendre une telle réflexion au niveau régional, la question de la commercialisation de l'eau en vrac en Amérique du Nord tournera autour de la faisabilité technique et de la viabilité économique d'un tel projet ou, encore, de la volonté du Canada de se départir, en partie, de son contrôle sur ses ressources hydriques.

En ce qui concerne les États-Unis, le gouvernement fédéral n'a pas encore de position officielle sur cette question. De même, il n'y a toujours pas eu de pressions sur le Canada de la part des États-Unis afin de faire de l'eau une ressource continentale, ce qui n'exclut cependant pas la possibilité que le voisin américain en vienne à cette option. Même sans position officielle, un marché continental de l'eau semble tout de même intéresser les États-Unis. Le président Bush avait annoncé, au sommet du G8 tenu à Gênes en 2001, qu'il était prêt, à n'importe quel moment, à discuter « d'eau douce » avec son homologue Jean Chrétien. Certains médias américains auraient d'ailleurs déjà accusé le Canada de protectionnisme (Pratte, 2001, p.402). De même, en visite au Canada en janvier 2006, Paul Cellucci, ancien ambassadeur américain au Canada, déclarait devant la presse canadienne qu'il est inconcevable que le Canada vende de l'uranium, du charbon et du pétrole, des ressources non-renouvelables, aux États-Unis, alors qu'il refuse de discuter d'exportation d'eau, une ressource pourtant renouvelable (BBC World News, 2006). À la lumière des problèmes s'annonçant aux États-Unis et appréhendant les possibles visées américaines sur ses ressources d'eau, le Canada a tenté de tracer une ligne indiquant où la libéralisation s'arrête. La question qui a soulevé le plus de controverse au Canada, c'est que l'eau de

---

<sup>4</sup> Ce rapport a été obtenu et rendu public par le Conseil des Canadiens. Le Conseil des Canadiens est une organisation non-gouvernementale d'environ 100,000 membres présidée par Maude Barlow. Cette ONG s'est grandement opposée à la signature de l'ALÉNA et a été particulièrement active dans le débat sur l'eau en vrac.

surface ne soit assujettie aux dispositions de l'ALÉNA et que la position canadienne pourrait ne pas être conforme à ses obligations commerciales.

Si, au niveau international, il y a ambiguïté sur le statut de l'eau en vrac, on fait face au même flou juridique dans l'ALÉNA ce qui n'exclut pas que l'on puisse en venir à définir l'eau en vrac comme une marchandise. Bien que le gouvernement canadien ait maintes fois défendu la compatibilité de ses interdictions de prélèvements massifs d'eau avec ses obligations commerciales, le doute persiste sur la capacité du Canada de maintenir ses ressources hydriques hors du commerce. Au vu du rapport du CSIS et des objectifs du PSP, la question se pose avec encore plus d'acuité maintenant. D'ailleurs, une note d'information du Projet de recherche sur les politiques du Gouvernement du Canada (2007a, pp.3-4) sur la question de savoir si l'eau est une marchandise conclut que « le Canada doit se préparer à toute contestation juridique concernant l'exportation » d'eau en vrac. Selon ce même rapport, il y a présentement absence de précédents au niveau juridique pour définir ce qu'est une marchandise. En vertu du GATT et de l'ALÉNA, la définition d'une marchandise « résulte d'une négociation de nature juridique et ne dépend pas nécessairement d'une définition économique ». À ce sujet, c'est toujours le statu quo qui prévaut en Amérique du Nord et on ne peut prédire avec certitude ce qui adviendra du statut de l'eau en vrac dans les prochaines années. Néanmoins, la tendance actuelle, à moins qu'elle ne s'inverse, est de considérer l'eau comme une ressource naturelle stratégique, ce qui indique que l'idée de libéralisation continue de faire son chemin. Si le droit international n'a pas encore évolué en ce sens, on pourrait donc s'attendre à un tel précédent juridique en Amérique du Nord.

### 3.2.3 L'eau et l'ALÉNA

De concert avec les négociations multilatérales du cycle d'Uruguay, la ratification de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALÉ) répondait à leurs préoccupations d'approfondir les règles commerciales. L'ALÉ et l'ALÉNA ont innové par rapport au régime commercial multilatéral mais n'avaient pas nécessairement pour but de le remplacer. Ainsi, toute entente conclue dans ces accords régionaux est calquée sur le modèle multilatéral et ce dernier demeure une référence pour les sujets sur lesquels le Canada et les États-Unis ne sont pas arrivés à s'entendre. Par rapport au régime multilatéral, l'ALÉ et, plus



tard, l'ALÉNA avaient néanmoins pour objectif d'en arriver à des règles commerciales plus précises et plus ambitieuses. Une plus grande précision des règles commerciales a l'avantage d'offrir aux partenaires commerciaux, aux entreprises et aux ONGs un environnement économique plus stable et plus prévisible, de réduire les coûts de transaction entre les gouvernements et, dans une certaine mesure, d'empêcher les comportements stratégiques. C'est donc pour servir leurs intérêts que les nations cherchent à obtenir de plus en plus de précisions au chapitre des règles commerciales, à moins, bien sûr, qu'il ne soit souhaitable de laisser certaines règles floues. L'ambiguïté juridique au niveau commercial laisse souvent place à une interprétation politique (Abbott, 2000). Au chapitre de l'eau en vrac, on a vu qu'aucune définition précise n'existe dans le droit international et on retrouve la même ambiguïté juridique dans l'ALÉNA au sens où il n'y a d'autre statut pour l'eau que celui de ressource naturelle.

En l'absence de règles précises nous pouvons nous attendre à ce que l'eau de surface soit l'objet d'une interprétation politique. Loin de réconforter les ONGs et les groupes sociaux ou environnementaux, cette absence de statut explicite leur fait craindre le pire. Advenant une définition marchande de l'eau, les dispositions de l'ALÉNA s'appliqueraient en totalité. En fait, il n'y a rien dans l'ALÉNA qui dise que l'eau en vrac ne soit ou ne soit pas une marchandise. Le commerce de l'eau est donc ni explicitement défendu ni autorisé. Ce qui peut paraître inquiétant, c'est que cet accord souscrit à une approche négative. Contrairement à l'AGCS où les États inscrivent les secteurs pour lesquels ils prennent des engagements de libéralisation, dans l'ALÉNA les secteurs qui ne sont pas assujettis aux mesures de libéralisation sont inscrits dans des listes d'exception. Or, ces dernières ne font pas mention de l'eau en vrac. L'ALÉNA souscrit aussi à une méthode évolutive (Brunelle, 2003, p.120). Tout comme pour les accords commerciaux multilatéraux, le processus de négociation pour la libéralisation des secteurs demeurés en marge reste ouvert. Le régime commercial de l'ALÉNA, pour reprendre Deblock (2003), est d'ailleurs le premier qui « étend le champ du libre-échange à des domaines jusque-là fort controversés, comme l'investissement, les services, l'agriculture et les marchés publics ». Le Canada a pris soin de se ménager des exceptions en matière de services publics et d'industries culturelles. Par contre, encore une fois, ces exceptions s'inscrivent en tant que dérogations. À la lumière de ces faits, qu'en est-il de l'eau en vrac? Puisque l'ALÉNA se veut novateur par rapport à l'OMC dont l'agenda

de libéralisation est parsemé d'embûches, innovera-t-il encore au chapitre de l'eau en vrac? Après tout, l'eau en vrac ne figure sur aucune liste d'exception.

Pour les opposants à la marchandisation de l'eau de surface, c'est précisément le danger. En fonction du contexte théorique et normatif ainsi que des enjeux qui se posent par rapport à l'eau, la définition marchande risque de prévaloir. La principale crainte est que si c'est la définition marchande de l'eau qui est retenue, les dispositions de l'ALÉNA limiteraient le Canada dans sa capacité de réglementer un tel commerce. L'article XI du GATT empêche les États de restreindre les exportations de biens sous forme de restrictions quantitatives. Selon la jurisprudence du GATT, les seules restrictions doivent être tarifaires de façon à affecter uniquement les prix. L'article 309, paragraphe 2, de l'ALÉNA est assez similaire en ce qu'il ne permet l'emploi de telles mesures tarifaires que lorsqu'il s'agit de droits compensateurs et anti-dumping. Par ailleurs, l'article XX (g) du GATT autorise les réglementations ou les restrictions pour la conservation des ressources naturelles épuisables. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, de telles exceptions sont difficiles à justifier puisque l'invocation de l'article XX doit passer une série de tests visant à s'assurer que les mesures ne soient pas discriminatoires, de telle sorte que les restrictions doivent aussi s'appliquer au niveau domestique, que celles-ci ne constituent pas des mesures discriminatoires envers les entreprises et que ces mesures ne soient pas une politique protectionniste déguisée.

Alors qu'en vertu du GATT ou de l'OMC, c'est l'État qui impose une telle mesure qui doive la justifier, dans l'ALÉNA il revient au plaignant de montrer en quoi la mesure n'est pas justifiée (Mayrand, Morin et Paquin, 2002, p.2). Toutefois, étant donné la difficulté de satisfaire aux conditions de l'article XX du GATT, certaines ONGs craignent que la disposition équivalente de l'ALÉNA ne se révèle guère plus efficace (Pratte, 2001, p.398). Ensuite, l'eau peut être considérée comme une ressource renouvelable si on se fie au cycle hydrologique, ce qui la placerait dès lors hors du champ d'application de l'article XX (g) (Gleick, 2002, p.48). Finalement, on s'inquiète de l'importance que prendra le poids politique des États-Unis face au Canada, surtout si ce sont les États-Unis, assoiffés, qui doivent démontrer en quoi la mesure canadienne ne serait pas justifiée. Qui plus est, les membres de l'ALÉNA se sont prévalus d'un droit d'accès proportionnel aux ressources

naturelles. L'article 315 de l'ALÉNA empêcherait le Canada de réduire les exportations d'eau destinées aux États-Unis, à moins qu'il ne réduise lui-même et de manière proportionnelle sa propre consommation d'eau. Steven Shrybman (2000, p.3) a d'ailleurs depuis longtemps souligné, pour le compte du Conseil des Canadiens, que lorsque le robinet sera ouvert, il devra le demeurer. Il n'est d'ailleurs pas exagéré de croire que la libéralisation de l'eau en vrac et l'assujettissement de cette ressource aux règles commerciales de l'ALÉNA marqueraient un point de non-retour.

Une autre source d'inquiétude est le chapitre 11 de l'ALÉNA relativement aux investissements. Encore une fois, le chapitre 11 est une innovation par rapport au régime commercial international où les dispositions protégeant les investisseurs sont assez peu élaborées. Le chapitre 11 de l'ALÉNA confère aux investisseurs étrangers des droits même supérieurs à ceux des firmes canadiennes. De ce fait, les exportations d'eau, une fois commencées, amèneraient les investisseurs étrangers à pouvoir réclamer le même droit d'accès aux ressources hydriques canadiennes. Par conséquent, le Canada ne pourrait limiter le nombre d'investisseurs voulant exploiter l'eau de ses bassins hydrographiques. Aussi, si l'article XX peut être invoqué en dérogation à l'article XI du GATT, il ne peut l'être en dérogation au chapitre 11 de l'ALÉNA. Rémi Bachand (2001) écrit à ce sujet que « cet accord répond d'abord et avant tout aux intérêts des investisseurs et correspond directement à l'idéologie néolibérale qui insiste pour que toute distorsion politique ou juridique disparaisse de l'économie ». Dans le cas de l'ALÉNA, nous nous retrouvons donc avec un puissant outil juridique pour faire prévaloir le principe de libéralisation et qui, rappelons-le, n'a aucun équivalent dans le régime commercial international. Avec de telles dispositions relatives aux investissements dans l'ALÉNA, les firmes se sont prévaluées de recours juridiques en cas d'expropriation. De même, si l'utilisation de l'eau des bassins hydrographiques est interdite aux étrangers, dans une logique commerciale, elle devra l'être aussi pour les Canadiens.

Cette brève discussion de l'ALÉNA nous démontre aussi que cet accord va plus loin que le régime commercial international au sens où il réduit encore plus la marge de manœuvre de l'État. Plus inquiétant encore est bien entendu le chapitre 11 de l'ALÉNA dont la portée et les conséquences avaient jusqu'à récemment été négligées. Dans le régime commercial, tout secteur est « libéralisable » et, si certains demeurent en marge, c'est à titre d'exceptions qu'il

faut prendre bien soin d'inscrire dans une liste. L'assujettissement de l'eau aux dispositions de l'ALÉNA dépendra du statut de l'eau, à savoir si l'eau en vrac est une marchandise ou non. Par ailleurs, l'eau à l'état naturel se trouve déjà inscrite sur les listes tarifaires du Canada et des États-Unis en vertu du GATT qui, dans ce cas, s'appliquent aussi à l'ALÉNA (Gleick, 2002, p.48). Encore une fois, ces listes ne disent pas si l'eau est ou non une marchandise et les obligations du GATT ne s'appliquent qu'aux marchandises. Toutefois, le GATT ne définit pas ce qu'est une marchandise. La Cour européenne de justice définit un bien comme toute chose pouvant avoir une valeur monétaire et être échangée (Dendaauw, 2000, p.12). Le Canada a recours à la même définition pour soutenir que l'eau à l'état naturel n'est donc pas un bien. Qui plus est, si l'eau est considérée comme une marchandise, les termes l'article XI du GATT, n'autorisant que des restrictions d'ordre tarifaire, s'appliqueraient vraisemblablement aux exportations d'eau en vrac (voir aussi Gleick, 2002, p.51).

Comme nous venons de le voir, il existe, effectivement, une certaine ambiguïté juridique dont la conséquence est que le statut de l'eau fera certes l'objet d'un débat politique entre les parties intéressées. Étant donné l'ambiguïté juridique sur le statut de l'eau en vrac et la tendance, de plus en plus forte, à la considérer comme une ressource stratégique, la porte est grande ouverte, pour le Canada, de faire valoir certains arguments normatifs dans son interprétation du statut de l'eau en vrac, ce qui ramènerait, dans une certaine mesure, les principes interventionnistes au niveau international. Le Canada est, toutefois, bien conscient de sa décision politique de s'engager dans l'ALÉNA et se doit, par conséquent, d'adopter des politiques publiques conformes à ses obligations commerciales. Comme le souligne Deblock (2003) :

C'est un accord [l'ALÉNA] qui pose clairement à l'avant-scène les enjeux économiques dans la conduite des affaires publiques [...] obligeant en particulier les États à soumettre leurs choix collectifs et le contenu de leurs politiques publiques aux exigences des accords signés.

Par conséquent, étant donné un contexte politique, juridique et idéologique qui privilégie un plus grand recours aux mesures de libéralisation, le Canada sera difficilement en mesure d'utiliser des arguments normatifs pour justifier sa politique de l'eau. En effet, un tel argumentaire s'inscrirait en faux par rapport aux fondements mêmes de l'ordre économique



international duquel l'ALÉNA s'inspire. C'est précisément l'enjeu politique qui se pose dans la problématique de la libéralisation de l'eau en vrac. Pour l'instant, le Canada a utilisé une stratégie finement dessinée de façon à ce qu'elle soit conforme, dans la mesure du possible, à ses obligations commerciales. Par contre, cette position s'inscrit dans une perspective strictement commerciale, plutôt que sociale ou humaine, et prend des allures de dérogation justifiée selon des motifs environnementaux.

### 3.3 La problématique de l'eau en vrac : les enjeux politiques

#### 3.3.1 La stratégie canadienne

En réponse aux groupes s'opposant à la commercialisation de l'eau et au flou juridique entourant le statut de l'eau en vrac, le Canada a adopté une stratégie visant à empêcher les exportations d'eau en vrac de ses bassins hydrographiques. Premièrement, le Canada a adopté en 1999 la loi C-15 et, en 2002, la loi C-6, dans le but d'amender la Loi du Traité des eaux limitrophes internationales de 1909.<sup>5</sup> Ces amendements avaient pour but d'interdire les prélèvements ou le captage des eaux limitrophes des bassins hydrographiques transfrontaliers. De plus, cette loi rend obligatoire l'obtention d'un permis pour toute modification du débit ou du niveau des eaux naturelles des deux côtés de la frontière. Cette disposition est principalement justifiée en termes environnementaux, indiquant clairement que toute modification au niveau d'eau actuel risque de porter atteinte à l'intégrité écologique des écosystèmes aquatiques (Pratte, 2001, p.399). Deuxièmement, le Canada a aussi, conjointement avec les États-Unis, référé la question à la Commission mixte internationale (CMI).<sup>6</sup> Le rapport final de la CMI recommande qu'aucune modification du débit du bassin des Grands Lacs ne soit permise.

La CMI (2004, p.1) concluait en 2000 que « les Grands Lacs ne constituent aucunement un vaste réservoir pour un monde de plus en plus assoiffé ». Son expertise scientifique a

<sup>5</sup> Ce traité a été conclu en 1909 par le Royaume-Uni (au nom du Canada) et les États-Unis pour établir des règlements et faciliter la coopération concernant l'usage commun des eaux limitrophes, notamment la navigation ou les usages comme les détournements influençant le débit ou le niveau des eaux limitrophes. Toute modification requiert l'approbation des deux gouvernements et de la Commission mixte internationale, organisation créée par ce traité.

<sup>6</sup> La CMI, créée en vertu du Traité de 1909 sur les eaux limitrophes, sert principalement d'organe consultatif pour des ententes entre le Canada et les États-Unis sur les questions relatives aux eaux limitrophes. Ses avis n'ont pas de caractère exécutoire.

servi à démontrer hors de tout doute que le niveau d'eau ne se renouvelle qu'à un rythme équivalent aux extractions nettes et que, par conséquent, toute tentative d'augmenter les prélèvements actuels serait écologiquement catastrophique. En fait, bien que l'eau des Grands Lacs représente environ 20% des réserves mondiales d'eau douce, le rythme naturel de renouvellement n'est que de 1% par année. Le rapport recommande l'interdiction des prélèvements, à moins que l'exploitant puisse démontrer que ceux-ci n'auront aucune conséquence environnementale et que l'eau prélevée sera retournée dans le bassin afin qu'il n'y ait aucune perte nette (CMI, 2004, p.5). En résumé, l'eau du bassin des Grands Lacs et des autres bassins hydrographiques transfrontaliers ne peut être utilisée que par les États et provinces entourant ceux-ci et, par conséquent, aucun transfert d'eau à l'extérieur de cette zone ne peut avoir lieu.

En 2001, l'Ontario et le Québec signaient conjointement avec les huit gouverneurs des États américains des Grands Lacs l'annexe 2001 de la Charte des Grands Lacs.<sup>7</sup> Le Congrès américain a d'ailleurs statué que tout projet de diversion des eaux des Grands Lacs requiert l'accord unanime des huit gouverneurs des Grands Lacs. L'annexe 2001 prévoit l'établissement d'un Conseil composé des huit États américains ainsi que du Québec et de l'Ontario en vue de gérer conjointement l'utilisation des eaux des Grands Lacs et principalement de rendre plus difficile toute demande externe de transfert d'eau en dehors du bassin (Conseil des gouverneurs des Grands Lacs, 2001). Ces dix États fédérés ont signé, en 2005, l'Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du Fleuve St-Laurent. Cette entente prévoit notamment l'établissement de processus décisionnels visant à la gestion et la protection des eaux du bassin des Grands Lacs (Conseil des gouverneurs des Grands Lacs, 2005). L'approche demeure écologique et vise à établir une définition claire des droits d'utilisation de l'eau des bassins limitrophes.

Par contre, les gouverneurs et les premiers ministres de la région des Grands Lacs reconnaissent que le bassin est fragile et que l'abaissement du niveau d'eau constitue une menace non seulement écologique mais aussi au bien-être, au développement économique ainsi qu'à l'avantage comparatif et la compétitivité de leur région. Qui plus est, si l'expertise scientifique de la CMI peut, dans une certaine mesure, démontrer le caractère infaisable d'un

<sup>7</sup> La Charte des Grands Lacs est un accord volontaire datant de 1985 entre les huit gouverneurs des États des Grands Lacs et le Québec et l'Ontario pour gérer l'eau du bassin des Grands Lacs.

commerce de l'eau en vrac, le Traité des eaux limitrophes, la Charte des Grands Lacs ou encore le rapport de la CMI ne peuvent interdire l'exportation d'eau en vertu du droit commercial international. Dans ces accords, il s'agit tout au plus de soumettre des projets de prélèvement à des conditions difficiles à remplir. Comme l'indique Nathalie Pratte (2001, p.399), les gouverneurs des Grands Lacs s'opposeraient féroce­ment à tout projet d'exportation puisque la prospérité socio-économique des 40 millions de personnes de cette région, situées majoritairement du côté américain, dépend de la préservation de cet écosystème. « On voit mal comment ces États accepteraient de s'appauvrir au profit du développement économique des États du Sud-Ouest ». Ainsi, cette position visant à interdire les prélèvements hors-bassin demeure drapée dans des considérations environnementales et ne questionne pas le statut de l'eau en vrac. Sans nécessairement remettre en question les intentions de ces acteurs de protéger le patrimoine environnemental, le débat sur les exportations d'eau, à ce stade, se pose principalement en termes économiques, évacuant les aspects sociaux, culturels et humains. La problématique de la libéralisation de l'eau n'est donc pas considérée dans sa totalité et pourrait donc facilement se poser uniquement dans des termes économiques, voire dans une logique d'intérêts et de souveraineté. En bout de ligne, il ne s'agit ici que de l'eau des bassins transfrontaliers. Or, qu'en est-il des eaux canadiennes?

Le Canada a aussi adopté une stratégie visant à empêcher les exportations d'eau hors des bassins hydrographiques canadiens. La position canadienne s'inscrit clairement et strictement dans une perspective commerciale. Il faut également noter que, si le gouvernement central a juridiction sur les eaux limitrophes, les eaux situées en territoire canadien sont, elles, de juridiction provinciale. Le gouvernement canadien a proposé aux provinces un accord pour l'adoption d'un moratoire visant à bannir les prélèvements massifs d'eau. C'est en vertu du troisième volet de sa stratégie que le Canada a fait preuve de la plus grande prudence, non seulement pour respecter les compétences provinciales, mais surtout pour arriver à une position conforme à ses obligations commerciales. La Loi canadienne de mise en œuvre de l'ALÉNA indique que les ressources à l'état naturel ne sont pas assujetties aux dispositions du traité. En fait, ce n'est que lorsqu'il y a collecte ou transformation que ces ressources le deviennent et tombent sous la juridiction du régime commercial. D'ailleurs, l'annexe 301.3 de l'ALÉNA indique que les dispositions de l'article 309 ne s'appliquent pas

aux contrôles exercés par le Canada sur l'exportation de bois et sur les poissons non-transformés. Par contre, l'eau en vrac n'y est pas incluse.

La position d'Ottawa quant au statut de l'eau en vrac dans les dispositions commerciales internationales repose toutefois principalement sur une déclaration conjointe avec les États-Unis en 1993, soit à la veille de l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, qui souligne que : « à moins que l'eau, sous quelque forme que ce soit, ne soit entrée dans le commerce et ne soit devenue un bien ou un produit, elle n'est aucunement assujettie aux dispositions d'ententes commerciales, dont l'ALÉNA » (Canada, 1999a). C'est aussi l'avis de la CMI (2004, p.3) pour qui il semble peu probable que l'eau soit considérée comme un produit et donc soumise aux règles commerciales en vigueur. La position du Canada repose donc principalement sur cette interprétation à l'effet que l'eau ne devient une marchandise que lorsque celle-ci fait l'objet de captage, soit par bouteille ou citerne, mais que ce captage n'inclut pas l'eau captée dans la fourniture d'un service public. Au chapitre de ses obligations tarifaires, le Canada est d'avis que même si l'eau en vrac est incluse dans sa liste tarifaire du GATT, celle-ci ne définit pas ce qu'est un bien et le GATT ne s'applique qu'aux biens. Le Canada justifie sa position en termes environnementaux, en affirmant protéger l'eau dans son état naturel avant que l'enjeu d'exportation ne survienne. Ottawa a, par contre, fait preuve d'une extrême prudence. À l'instar de la diversité culturelle où cette dernière formulation se substitue à celle d'exception culturelle, le Canada a évité d'avoir recours à la prohibition des exportations. En fait, la formulation « interdiction des prélèvements » vise précisément à éviter la reconnaissance *de facto* de l'eau comme une marchandise et ainsi éviter de s'exposer à des contestations commerciales (Pratte, 2001, p.400). Cependant, la déclaration de 1993 et la position canadienne demeurent très ambiguës. Rien ne dit qu'en bout de ligne l'eau n'est pas une marchandise. La seule condition à remplir pour la marchandisation de l'eau de surface serait d'en faire le commerce.

Au vu du flou juridique entourant le statut de l'eau en vrac dans l'ALÉNA, les ONGs ont critiqué la position du gouvernement canadien, alléguant qu'elle n'est pas conforme à l'ALÉNA. Les groupes sociaux ou environnementaux affirment qu'un amendement de l'ALÉNA demeure une meilleure garantie contre les visées américaines sur les eaux canadiennes. En bout de ligne, comme le dit Abbott (2000, p.530), des règles précises



indiquent de façon claire aux ONGs la portée des accords commerciaux que leur gouvernement a signés. Or, au chapitre de l'eau en vrac, on a tout simplement évité la question quoique certains estiment que l'interprétation canadienne est, de façon claire et nette, conforme aux dispositions de l'ALÉNA. En plus, selon le Département d'État américain, les déclarations conjointes n'auraient rien de contraignant en droit international et ne seraient que des ententes de principe (Dendauw, 2000, p.13). Par contre, nous devons préciser que cette déclaration peut avoir une valeur interprétative des intentions des parties, tel que le stipule la Convention de Vienne sur le droit des traités. C'est aussi ce que stipule une note d'information du Gouvernement du Canada au sujet du statut de l'eau selon laquelle un tribunal pourrait prendre la déclaration de 1993, bien que n'ayant aucune valeur juridique, comme une indication de l'intention des gouvernements (Canada 2007a, p.3). La stratégie du Canada indique clairement que celle-ci vise à protéger l'eau avant qu'elle ne devienne un produit. Or, cette position reconnaît que l'eau en vrac pourrait éventuellement être définie ainsi. Le Canada cherche donc peut-être à éviter de soulever le débat de savoir si l'eau est une marchandise ou non dans l'éventualité où cette question serait tranchée dans un sens contraire à ses vues et intérêts. Si on considère les dispositions de l'ALÉNA, la seule définition de l'eau en tant que marchandise forcerait le Canada à autoriser les exportations d'eau ou l'exposerait potentiellement à des contestations en vertu du chapitre 11 (Pratte, 2001, p.400).

Ainsi, malgré le fait que dans le texte de l'accord pan-canadien pour un moratoire sur les prélèvements massifs l'eau soit reconnue comme un bien public et une ressource vitale, l'argument que le Canada présente sur la scène internationale pour justifier un contrôle politique sur l'eau de surface ne reflète ni un choix de société ni une position interventionniste dans son sens normatif (Canada, 1999b, p.1). En d'autres termes, on ne fait pas avancer le droit international pour exclure l'eau du commerce ou, à tout le moins, pour la définir comme une ressource vitale. Il s'agit, ni plus ni moins, de la préservation de la souveraineté sur les eaux canadiennes. C'est précisément ce point que nous allons examiner plus bas. En y regardant de plus près, l'argument canadien repose essentiellement sur la faisabilité technique des prélèvements d'un point de vue environnemental, une politique qui peut facilement s'inscrire dans une logique de protection d'intérêts. Encore une fois, cela ne règle pas la question de penser un statut pour l'eau en vrac qui puisse exclure son

appropriation et qui serait fondé sur des concepts de bien commun. La notion de bien public pour l'eau s'inscrit clairement dans une perspective classique puisqu'elle se limite, encore une fois, à un bien qui ne saurait être rentable pour le marché.

### 3.3.2 Évaluation de l'argument normatif du Canada

À l'instar du statut de l'eau, dans le droit international, la position canadienne sur la marchandisation de l'eau en vrac demeure floue. En fait, la stratégie que le Canada a employée reflète clairement la faiblesse voire l'absence de reconnaissance des principes interventionnistes pour justifier des mesures qui pourraient dangereusement apparaître comme des obstacles au commerce. Le Canada ne peut que difficilement se soustraire de ce cadre d'analyse restreint qui ne voit de telles politiques qu'à travers une dichotomie entre libéralisation et protectionnisme. D'abord, du point de vue normatif, la politique canadienne de l'eau n'adhère pas explicitement aux thèses interventionnistes. Alors que des groupes comme le Conseil des Canadiens s'interrogent sur les impacts sociaux qu'engendrerait une marchandisation des ressources hydriques, cette préoccupation ne semble aucunement reflétée dans les diverses stratégies auxquelles le gouvernement canadien a eu recours. Toutefois, au printemps 2007, cela a commencé à faire des remous à la Chambre des communes où les partis d'opposition réclamaient un amendement de l'ALÉNA pour exclure l'eau en vrac. Le critique en matière de commerce international du Nouveau Parti Démocratique (NPD), Peter Julian, a aussi exhorté le gouvernement Harper de se retirer des discussions tenues à Calgary en avril 2007. Au printemps 2007, le Comité permanent du commerce international a déposé une motion enjoignant le gouvernement canadien à négocier avec le Mexique et les États-Unis l'exclusion de l'eau en vrac de l'ALÉNA. La Chambre des communes a adopté la motion le 15 mai 2007 à 134 voix contre 108, les députés conservateurs votant contre celle-ci. De même, la motion adoptée par la Chambre des communes ne prévoit pas une ré-ouverture de l'ALÉNA. Il s'agirait plutôt, selon le Bloc Québécois, d'un accord trilatéral par échange de lettres qui ferait office d'amendement (Bloc Québécois, 2007).

La question d'une disposition pour exclure l'eau en vrac du commerce n'est pas nouvelle et s'était posée lors des négociations de l'ALÉ. D'ailleurs, avant d'être nommé négociateur

en chef, Simon Reisman était étroitement associé au projet Grand Canal. Plus tard, en 1985, il aurait apparemment suggéré que la volonté de négocier la fourniture d'eau à grande échelle aux États-Unis pourrait peut-être rendre l'accord de libre-échange plus attrayant pour les Américains, ce qui n'a pas manqué de soulever la controverse au Canada (Hart, 1994, p.412). Selon Michael Hart, la question qui se posait à l'étape d'avant-projet de l'accord de libre-échange était de savoir s'il était sage d'inclure une exception pour l'eau autre qu'embouteillée.

Le consensus final était qu'il était mieux de ne pas se prévaloir d'une telle disposition puisque l'inclusion d'une exception pour une question qui n'a rien à voir avec le commerce international – les projets de diversion d'eau n'ont rien à voir avec les accords de commerce international – soulèverait des questions légales à propos d'autres enjeux extra-commerciaux qui n'étaient pas spécifiquement exclus (Hart, 1994, p.412).

De même, Hart souligne que l'ALÉ n'oblige aucune partie à vendre quoique ce soit à qui que ce soit. Les règles de l'accord prennent effet seulement lorsqu'un bien est commercialisé, comme l'eau embouteillée par exemple.

En 1993, en réponse aux critiques d'ONGs et d'écologistes, le ministre canadien du Commerce international a utilisé les mêmes arguments. La raison qu'il a évoquée pour ne pas avoir recouru à un amendement spécifique pour exclure l'eau de l'ALÉNA tenait à ce qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une exclusion pour des obligations qui n'existent pas. Cela pourrait faire planer un doute sur l'existence d'obligations pour d'autres ressources naturelles comme les arbres ou les poissons (Johansen, 2002). Le ministre ajoutait que : « En fin de compte, les gouvernements canadiens, maintenant et sous le régime de l'ALÉNA, ont toute la latitude nécessaire pour régir l'exploitation de nos ressources en eau ». Cette position semble, actuellement, de moins en moins convaincante. Au début juin les députés du Bloc Québécois, Serge Cardin et Guy André, réclamaient des actions immédiates du gouvernement Harper pour qu'il respecte le vote de la Chambre des communes. Il reste à voir ce que le gouvernement Harper fera suite aux pressions des partis d'opposition à la Chambre des communes pour un amendement de l'ALÉNA. Pour l'instant, le gouvernement canadien considère l'eau comme une ressource naturelle au sens du droit international et précise seulement qu'à l'état naturel l'eau ne peut être, comme les arbres ou les poissons, soumise aux règles commerciales. Fait intéressant, cette position a récemment été contredite,



dans le conflit du bois d'œuvre, où les groupes spéciaux de règlement des différends en vertu de l'ALÉNA et de l'OMC ont statué que, même avant la coupe, un arbre pouvait être considéré comme un bien (ALÉNA, 2003, pp.20-23; OMC, 2002, pp.17-19).

Plusieurs ONGs demandent depuis longtemps la reconnaissance de l'eau comme une ressource vitale et de placer cette définition au-dessus de toute autre considération commerciale. L'ONG canadienne Développement et Paix a remis au ministère des Affaires étrangères à Ottawa la Déclaration sur l'eau qui, signée par 236 485 personnes au Canada, réclame du gouvernement canadien de reconnaître que « l'accès à l'eau potable est un droit humain fondamental et que la valeur de cette eau pour le bien commun a priorité sur toute valeur commerciale » (Leclerc, 2007). Rien n'a été fait en ce sens. À la question de la reconnaissance de l'accès aux ressources hydriques comme un droit de la personne tel que défini par l'Observation générale no 15, la Commission des Nations Unies pour les droits humains (CNUDH) proposait en 2002 la nomination d'un Rapporteur spécial pour étudier la mise en œuvre de ce droit au niveau national et international. Le Canada a été le seul État à voter contre cette résolution (ONU, 2002a, p.466). En précisant les raisons de son vote, le Canada aurait exprimé des réserves quand au mandat du Rapporteur spécial, estimant qu'un mandat international est trop large et qu'il implique une perte de souveraineté sur l'utilisation de ses ressources hydriques. Le même argument de souveraineté a été évoqué lorsqu'il fut question de reconnaître l'eau comme un droit humain fondamental, le Canada craignant qu'une telle reconnaissance n'implique des obligations entre États, ce qui l'obligerait à partager ses ressources en eau (Lopes, 2005, p.115). Pour l'instant, le Canada n'a pas dépassé une perspective commerciale. Sa position sur l'eau interdisant les *prélèvements* s'inscrit uniquement dans une perspective commerciale, quoique drapée dans des considérations environnementales afin d'éviter toute contestation commerciale. En fait, la stratégie canadienne n'a pas suivi le débat actuellement en cours au niveau international : l'eau comme un droit humain versus l'eau comme une marchandise. Selon Paula Duarte Lopes (2005, p.115), le Canada aurait réalisé qu'un argument interventionniste se serait retourné contre lui, amenant les États-Unis à invoquer le droit à l'eau pour réclamer un accès aux ressources hydriques canadiennes. Selon Ashfaq Khalfan (2005), spécialiste en droit international et coordonnateur du programme de droit à l'eau du Centre on Housing Rights and Evictions, la position du Canada est sans fondement puisque, d'une part, les États-Unis



n'ont pas signé le PIDESC et, d'autre part, la reconnaissance du droit à l'eau n'implique aucunement des obligations internationales de partage des ressources hydriques.

Même justifiée en termes environnementaux, la position canadienne demeure contradictoire. Les transferts d'eau inter-bassin ou hors-bassin sont interdits pour l'exportation vers un autre pays, alors que ce sont de tels transferts, au niveau national, qui assurent le fonctionnement de barrages hydroélectriques utilisés en partie pour alimenter en électricité les États-Unis. Le Canada aurait d'ailleurs procédé à de tels transferts plus que n'importe quel autre pays au monde. Il faut toutefois préciser que de tels transferts ne s'inscrivent pas en soi dans une logique commerciale et ne démontrent donc pas une marchandisation de la ressource au Canada. Néanmoins, ce genre de transferts soulèvent plusieurs questions lorsque le Canada évoque l'infaisabilité technique et environnementale pour prévenir de tels transferts hors de ses frontières. Qui plus est, les écosystèmes tributaires du fleuve Mackenzie en Alberta risquent de se dégrader à cause de la surexploitation qu'engendre l'extraction de pétrole des sables bitumineux (Schindler et Hurley, 2004, p.9). Cela a d'ailleurs fait les manchettes au Canada en novembre 2006 (Radio Canada, 2006). Plusieurs ont d'ailleurs affirmé que la position canadienne qui considère l'eau comme une ressource rare et précieuse est contradictoire au vu d'une telle utilisation (De Villier, 1999, p.254). Le Canada, nous l'avons vu, évite de faire valoir des arguments normatifs pour soutenir sa position sur l'eau. Il préfère s'en tenir à une perspective commerciale et a recours à une définition des ressources à l'état naturel, une interprétation d'ailleurs récemment contestée et qui ne fait pas l'unanimité. En bout de ligne, dans un contexte d'extension du principe de libéralisation, le Canada n'a que peu d'arguments normatifs pour justifier sa position, en conséquence de quoi ses options politiques demeurent très limitées. Plutôt que d'affirmer clairement que l'eau n'est pas une marchandise au sens où elle est une ressource vitale, le Canada s'est plutôt préoccupé de défendre la compatibilité de sa position en faveur d'un moratoire avec ses obligations commerciales.

Pour résumer, le Canada a toujours cherché à éviter de prendre position en faveur de l'exclusion de l'eau dans l'ALÉNA, de peur qu'une telle exclusion n'ouvre la porte à la marchandisation d'autres ressources naturelles. Le Canada n'adhère pas plus à la définition de l'eau comme un bien public dont l'accès constitue un droit humain, de peur que cela ne

limite sa souveraineté sur ses ressources hydriques. Cela renforce la définition restreinte de ressource naturelle, facilement assimilable à celle de marchandise, qui prévaut en droit international. Par conséquent, en l'absence de politiques reconnaissant l'eau comme une ressource vitale et un bien public et d'une définition conséquente dans le droit international, l'eau demeure à la merci d'une interprétation juridique qui l'attirerait encore plus dans l'orbite marchand. Par ailleurs, nous avons vu que la tendance actuelle en Amérique du Nord est de considérer l'eau comme une ressource stratégique plutôt qu'un bien public. Puisque, selon l'orientation théorique de l'ordre économique international, les objectifs de paix et de prospérité ne se réalisent qu'avec la libéralisation, la considération de l'eau comme ressource stratégique la rapproche encore plus du statut de marchandise négociable. Par conséquent, la position canadienne peut difficilement être perçue autrement que comme du protectionnisme, à savoir une volonté de préserver sa souveraineté sur ses ressources hydriques.

### 3.3.3 La position des provinces

Puisqu'elles ont juridiction sur les ressources naturelles, ce sont toutefois les provinces canadiennes qui sont principalement concernées par le commerce de l'eau. Leur intérêt dans l'exportation de cette richesse, advenant une rareté et donc un prix de plus en plus élevé, va d'ailleurs probablement aller en grandissant (Schindler et Hurley, 2004 p.10). Terre-Neuve croit fermement que l'exportation d'eau du lac Gisborne pourrait contribuer à solutionner les problèmes économiques de la province. Un autre projet de dérivation des eaux du lac Gisborne et d'installation d'une usine d'embouteillage avait d'ailleurs été envisagé. En fait, le gouvernement de Terre-Neuve estimait que les revenus de l'exportation de l'eau du lac Gisborne pourraient assurer un plus grand accès aux universités de la province et fournir des emplois à des travailleurs autrefois dépendants de la pêche à la morue (Rothfeder, 2001, pp.133-135). Le Québec, qui a refusé de signer l'entente proposée par le gouvernement fédéral, a révisé sa position récemment et considéré les mêmes arguments que Terre-Neuve.

En effet, lorsqu'il était en fonction, le ministre québécois de l'Environnement, Thomas Mulcair, s'était dit ouvert à l'idée de l'exportation d'eau en vrac dans la mesure où celle-ci pourrait générer des revenus pour la province (Francoeur, 2004). Mulcair s'était dit prêt à

ouvrir le débat puisque, d'un point de vue environnemental, il est illogique de restreindre l'embouteillage d'eau à des contenants de vingt litres et d'en avoir plusieurs camions pleins, ce qui s'avère légal, alors qu'il est illégal pour un camion citerne d'exercer la même activité et d'exporter la même quantité d'eau (Francoeur, 2004). Aussi, les arguments environnementaux ne sont que très faiblement évoqués, le Québec et Terre-Neuve ayant affirmé que l'idée d'exporter de l'eau en vrac était écartée principalement pour des raisons de coûts. Ils affirmaient du même souffle que la désalination serait une solution beaucoup moins dispendieuse (Terre-Neuve et Labrador, 2001; Québec, 1999).

Le président de *McCurdy Enterprises*, Gerry White, quant à lui affirme que la quantité d'eau qui serait prélevée du lac Gisborne n'aurait aucun impact puisque les 500,000 mètres cube d'eau prélevés se renouveleraient en seulement 10 heures (CBC News, 2004). Curieusement, c'est aussi ce qui ressort d'une étude du Gouvernement du Canada portant sur l'exportation d'eau en vrac par tankers ou sacs géants. Fait intéressant, l'étude démontre que les impacts environnementaux reliés aux prélèvements massifs d'eau par tankers sont négligeables, à condition bien sûr de procéder avec soin. Le rapport soutient que le principal danger environnemental serait la pollution causée par les tankers ou la construction de nouveaux ports. Encore une fois, le Canada évoque les coûts de transport comme la principale raison pour ne pas aller de l'avant avec l'exportation de quantités massives d'eau (Canada, 2005, p.1). Ce rapport, publié en 2005, concernait cependant l'exportation d'eau hors-ALÉNA. Dans la même série, un rapport publié en janvier 2007 concerne l'exportation d'eau en Amérique du Nord et cherche à démontrer que, pour l'instant, les projets de diversion à grande échelle, tels que le NAWAPA ou Grand Canal, ne sont pas réalisables tellement ils sont coûteux, peu rentables et dévastateurs au niveau environnemental. Par contre, seraient envisagées les exportations à plus petite échelle par bateau, camion citerne ou membrane flottante. Le rapport démontre encore une fois que le coût de cette eau non-traitée rendrait ce commerce peu rentable et les exportations en provenance du Canada s'avéreraient difficilement compétitives face à d'autres solutions envisagées. De même, le rapport démontre que ce commerce ne serait pas profitable pour les provinces puisque la création d'emplois et les redevances sur les eaux prélevées s'avéreraient négligeables (Canada, 2007b, pp.3-4). Par conséquent, on reste avec l'impression que c'est la définition classique de bien public qui semble prévaloir : l'eau est gardée hors du marché non pas à cause de ses aspects

humains mais bien parce que son commerce n'est pas viable. La raréfaction de l'eau aux États-Unis amènera-t-elle les provinces à changer de position? Rien ne pointe nécessairement dans cette direction, mais la question reste en suspens. En bout de ligne, les moratoires en place dans les provinces semblent plus temporaires que permanents.

Le Québec a tout de même adopté la Loi visant la préservation des ressources en eau en 2001 qui interdit de façon permanente les prélèvements massifs d'eau des bassins hydrographiques aux fins d'exportation. Selon Jean-Frédéric Morin (2004), cette mesure pourrait très bien apparaître, aux yeux d'un groupe d'arbitrage international, comme une restriction aux exportations. En effet, « Si l'objectif recherché est la préservation des ressources hydriques, il serait peut-être préférable d'interdire tous les prélèvements massifs d'eau d'un bassin hydrographique qu'il soit destiné à l'exportation ou non ». Ici encore, il semble que l'objectif principal de Québec soit de préserver sa souveraineté et le contrôle de ses ressources hydriques.

L'eau a traditionnellement été étroitement associée à la souveraineté étatique et sa gestion a toujours été considérée comme faisant partie des prérogatives de l'État. Une marchandisation des ressources hydriques transformerait les relations États/marché et le contrôle de la ressource incomberait aux fournisseurs privés, ces derniers soumis à une logique de marché. Or, à l'instar de la position canadienne, ce que les positions de provinces comme le Québec et Terre-Neuve nous révèlent, c'est un désir de préserver la souveraineté sur les ressources hydriques, soit pour éviter de limiter la consommation d'eau et de restreindre son utilisation, ou soit pour éventuellement la vendre lorsque les perspectives économiques seront meilleures. Le cas échéant, il s'agira toutefois de savoir concilier, à l'égard de cette ressource, juridiction provinciale et volonté de libéralisation. Somme toute, la loi québécoise ne serait pas à l'abri d'une contestation en vertu du GATT ou de l'ALÉNA, une approche non-discriminatoire d'interdiction de prélèvements hors-bassins demeurerait une meilleure option qui pourrait plus facilement se justifier comme une exception environnementale dans les régimes commerciaux du GATT ou de l'ALÉNA (Morin, 2004).

Du côté américain, comme nous l'avons vu plus haut, c'est la préservation de leur économie et de leur bien-être qui constitue le principal argument des États des Grands Lacs pour interdire les prélèvements d'eau hors de ce bassin. La gestion de l'eau par des États



fédérés comme les provinces canadiennes et États américains est d'ailleurs décrite comme un obstacle dans le rapport du CSIS (2007, p.6). Le rapport souligne que si la gestion des eaux transfrontalières entre les trois pays s'avère un défi de taille, le plus grand défi tient à ce que les gouvernements fédéraux des États-Unis et du Canada n'ont qu'une juridiction très limitée sur les enjeux entourant le contrôle de l'eau. « Les trois nations devront dépasser le défi bureaucratique que posent les différents systèmes politiques et régimes légaux, particulièrement si le but premier en Amérique du Nord est d'en arriver à une utilisation conjointe et optimale des ressources en eau ». De ce qui ressort de ce rapport, l'eau semble en voie d'être définie comme une ressource stratégique dont la raréfaction devient une menace à la prospérité. La reconnaissance de son caractère public s'inscrit dans le courant libéral classique, dans le sens où le commerce de l'eau en vrac n'est techniquement pas réalisable et/ou économiquement non viable. Cela laisse tout de même la porte ouverte à la commercialisation de l'eau en vrac ou laisse place à une interprétation juridique qui, vraisemblablement motivée par des intérêts politiques, en viendrait à considérer l'eau comme une marchandise.

### Sommaire

Ce qui ressort principalement de ce chapitre est toute la portée de l'idéologie de la marchandisation. La façon dont elle est arrivée à occuper une place centrale dans l'ordre économique international, plus précisément dans les régimes commerciaux comme l'ALÉNA, est évidente dans le cas de l'eau en vrac. Le statut de l'eau demeure, à ce jour, très flou dans le régime commercial international et dans l'ALÉNA, mais, le principe de libéralisation y occupant une place centrale, il y a un sérieux risque que l'eau soit, par défaut, assimilée à une marchandise. D'après ce que nous vu en examinant l'évolution de l'ordre économique international, le principe de libéralisation pourrait facilement, à défaut d'une reconnaissance dans les normes commerciales d'un statut public pour l'eau, s'étendre au domaine de l'eau en vrac.

Pour sa part, la politique du gouvernement du Canada face à la problématique de la libéralisation de la distribution de l'eau en vrac reflète clairement un refus d'adopter les principes interventionnistes pour justifier un contrôle sur l'eau. Par conséquent, l'idée de

commercialiser l'eau en vrac et de créer un marché continental de l'eau continue de faire son chemin. La tendance actuelle est de considérer l'eau comme une ressource naturelle stratégique. Le contrôle politique des ressources naturelles stratégiques a toujours été dénoncé comme un incitatif aux conflits armés. Cela nous rappelle Cordell Hull ainsi que sa vision d'un commerce libre, seul garant de la paix et de la prospérité. L'évolution de l'ordre économique international démontre toute la prédominance des thèses classiques qui constituent sa pierre angulaire. Dès lors, la notion de ressource naturelle dans le droit international peut difficilement évoluer pour considérer l'eau comme une ressource vitale. Même si le débat est en cours au niveau international, il n'a pas vraiment lieu en Amérique du Nord où seul le caractère stratégique de cette ressource semble prédominer.

En fait, au vu du caractère central du principe de libéralisation, les arguments interventionnistes ne peuvent plus servir de fondement à l'élaboration de politiques publiques. Il en résulte un obscurcissement de la problématique de la libéralisation des biens sensibles. Dans un contexte d'extension du principe de libéralisation, cette problématique ne peut être abordée autrement que dans un cadre restreint, peut-être même dépassé, de protectionnisme versus libéralisation. À la lumière des enjeux, théoriques, normatifs et politiques qui se posent dans la problématique de l'eau en vrac, nous pouvons faire le constat suivant : l'enjeu de la libéralisation des secteurs sensibles n'est pas abordé de front et demeure restreint à un cadre d'analyse opposant le protectionnisme à la libéralisation.

## CONCLUSION

*Le XX<sup>e</sup> siècle a déjà fait l'expérience de sociétés  
privilégiant l'organisation hiérarchique,  
principalement étatique:  
On peut mesurer les désastres qui en ont résulté.  
Laisser se développer l'expérience contraire –  
des sociétés régies par les seuls marchés –  
ne conduirait-il pas à des désastres comparables?*

Michel Beaud, *Le basculement du monde.*

L'idée à la base de l'ordre international d'après-guerre était de mettre le monde à l'abri de la barbarie qui avait caractérisé la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Aussi, pour servir les nobles objectifs de sécurité et de prospérité, on eut recours aux principes de la doctrine libérale et on les enchâssa dans le droit international. Malgré des enjeux récents qui menacent la prospérité et la paix, nous demeurons prisonniers d'un régime international élaboré, pour l'essentiel, au sortir de la Deuxième Guerre mondiale. Les questions commerciales semblent dissociées des droits de la personne, un objectif pourtant présent lors de l'édification de l'ordre d'après-guerre. Nous assistons à l'extension du principe de libéralisation aux secteurs sensibles, sans pour autant qu'il y ait une quelconque reconnaissance des considérations extra-commerciales. Ce même constat prévaut en ce qui a trait aux théories analytiques des relations internationales qui, par souci d'une appréciation neutre de la réalité, en viennent à occulter plusieurs aspects de la problématique de la libéralisation des biens sensibles. Néanmoins, nous ne pouvons pas blâmer complètement les théories pour ne concevoir les mesures de libéralisation ou de protection qu'en fonction d'intérêts politiques ou, encore, économiques. C'est précisément le cas de l'eau en vrac en

Amérique du Nord, où une panoplie d'acteurs étatiques, infra-étatiques ou non-étatiques, se positionnent sur le débat en fonction de leurs intérêts.

Cependant, il reste que la position interventionniste et les inquiétudes des groupes environnementaux ou sociaux ne sont nullement reflétées dans les politiques. Encore une fois, le phénomène d'extension du principe de libéralisation n'est pas débattu et la problématique qu'il pose n'est pas abordée de front. Ainsi, l'idéologie dominante, à caractère néolibéral, ou l'idéologie de la marchandisation, ne se reconnaissent pas comme telles. C'est plutôt l'interventionnisme qui est accusé de dogmatisme et condamné, puisque l'on associe automatiquement cette doctrine aux deux plus grands maux de l'histoire : le nationalisme et le communisme. Les politiques interventionnistes se justifient comme des dérogations à des normes commerciales qu'aucune nation ne peut se permettre de remettre fondamentalement en question. L'argument normatif du Canada justifiant sa politique de l'eau est très faible, et ce en raison d'un contexte théorique, idéologique, politique et juridique qui n'en a que pour l'élargissement des mesures de libéralisation. De ce fait, la problématique de la libéralisation des biens sensibles s'inscrit dans un cadre d'analyse restreint, voire même dépassé, qui ramène toute politique commerciale à deux moyens, soit la libéralisation ou le protectionnisme.

Le fait demeure, toutefois, qu'il y a urgence de dépasser ce cadre d'analyse et de poser la question des secteurs sensibles autrement que dans une logique d'intérêts. Si, comme l'a affirmé Michel Beaud (1997) dans *Le basculement du monde*, l'expérience du collectivisme poussé à l'extrême conduit à des atrocités d'un point de vue tant humain qu'environnemental, il est pertinent de se poser la question de savoir si nous ne nous exposerions pas actuellement aux mêmes problèmes avec l'expérience contraire qui consiste à laisser les marchés à eux-mêmes. Il y a urgence de poser cette question puisque l'on assiste à présent à une extension du principe de libéralisation à des services comme l'éducation et la santé. En revanche, l'hégémonie de l'idéologie néolibérale et son impératif moral de l'extension du principe de libéralisation ne permettent guère d'aborder ces problématiques de manière rigoureuse et authentique.



Même si c'est la théorie critique qui semble la mieux outillée pour aborder la problématique de l'extension du principe de libéralisation, elle ne la voit, par contre, qu'en termes de relations de classes sociales dont la lutte est considérée « comme le moteur de l'histoire ». Selon Petrella (1998, p.71), « la transformation de l'eau en ressource marchande, comme on a fait pour le pétrole, constitue une dérive de l'économisme aujourd'hui prédominant auprès des classes au pouvoir, qui réduit tout à une marchandise et toute valeur à la valeur d'échange marchand ». Ainsi, dans la théorie critique, c'est l'élite qui se fait le principal porte-étendard des idées prédominantes comme quoi la libéralisation, la privatisation et la déréglementation sont les seules solutions pouvant répondre aux défis que pose la raréfaction de l'eau. Bien entendu, les acteurs intéressés par un commerce de l'eau seront les premiers à élever la libéralisation au statut de principe. En réponse, de nombreux articles, livres et sites Internet accusent les forums mondiaux traitant de l'eau potable et les gouvernements favorables à la libéralisation d'être à la solde des intérêts corporatistes des firmes multinationales.

Cela ramène toutefois le débat à une lutte idéologique qui peut nous distraire de la nécessité de se pencher sérieusement sur les questions fondamentales entourant cette problématique, et ce autant dans les politiques, le droit international et les théories des relations internationales. L'eau est-elle une marchandise? Peut-on justifier une politique visant à la préservation d'un bien public en fonction des préférences collectives? Peut-on en arriver à la reconnaissance formelle, dans le droit commercial international, de considérations non-marchandes associées à certains biens? Il est essentiel pour l'ÉPI de s'attaquer de façon rigoureuse à ces questions. Pour ce faire, elle doit sortir d'un cadre libéralisme/protectionnisme restreint et soustraire la problématique de la libéralisation des biens sensibles aux luttes idéologiques périmées opposant d'anciens keynésiens nostalgiques aux apôtres d'un libéralisme rédempteur. Ce qui importe aujourd'hui, c'est de soulever certaines questions relativement aux structures d'un ordre mondial bâti en fonction d'éviter la barbarie et qui finira, peut-être, par conduire aux résultats qu'il voulait précisément éviter.

La question de l'eau, loin d'être réglée, est à la fois préoccupante et porteuse d'espoir. Si l'eau se trouve aux limites de l'applicabilité des principes marchands, elle sera peut-être le lieu d'une prise de conscience plus générale qui conduira à une reconnaissance, plus

qu'importante aujourd'hui, des aspects humains, sociaux et environnementaux liés au commerce. Si certains événements ont pu renforcer la valeur morale des principes de la version interventionniste du libéralisme, peut-être que certains enjeux, par exemple environnementaux, renforceront la valeur morale de la notion de bien public non-marchand. Il reste à savoir si une véritable prise en considération de la problématique de la libéralisation des biens sensibles comme l'eau en vrac, de même que la reconnaissance effective de valeurs autres que marchandes dans les régimes internationaux aussi contraignants que ceux de l'OMC et de l'ALÉNA, devront attendre des catastrophes sociales ou environnementales résultant des échecs du marché.

## BIBLIOGRAPHIE

Abbott, Frederick M. 2000. « NAFTA and the Legalization of World Politics: A Case Study », *International Organization*, vol. 54, no 3, (été).

Adlung, Rudolf. 2003. « The GATS Negotiations: Implications for Health and Social Services », *Intereconomics*, vol. 38, no 3, (mai/juin).

\_\_\_\_\_. 2006. « Public Services and the GATS », *Journal of International Economic Law*, vol. 9, no 2.

\_\_\_\_\_ et Martin Roy. 1995. « Turning Hills into Mountains? Current Commitments under the General Agreement on Trade in Services and Prospects for Change », *The World Economy*, vol. 39, no 6, (décembre).

ALÉNA. 2003. Art. 1904, Examen par un groupe spécial binational, No USA-CDA-2002-1904-03, *Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada*, décision en matière de droits compensateurs, (août).

Anderson, Terry L. et Clay Landry. 2001. « Exporting Water to the World », *Universities Council on Water Resources*, no 118, (janvier). En ligne.

<<http://www.vcow.siu.uptades/pdf/V118-A8.pdf>>. Dernière consultation : octobre 2006.

Arndt, H. W. 1998. « From State to Market », *Asian Economic Journal*, vol. 12, no 4.

Azzaria, Georges. 2005. « Culture et commerce : la rhétorique de l'équilibre », in *La diversité culturelle : vers une convention internationale effective*, sous la dir. de Gilbert Gagné, St-Laurent, Québec : Fides.

Bachand, Rémi. 2001. *Les poursuites intentées en vertu chapitre 11 de l'ALENA. Quelles leçons en tirer?*, Continentalisation, Cahier de recherche vol. 1, no 11, (octobre). En ligne. <<http://www.unites.uqam.ca/gric>>. Dernière consultation : novembre 2006.

Bagwell, Kyle et Robert W. Staiger. 2002. *The Economics of the World Trading System*, Cambridge, Mass: MIT Press.

Bakker, Karen. 2002. « From State to Market?: Water Mercantilización in Spain », *Environment and Planning A*, vol. 34.

Barlow, Maude et Tony Clarke. 2002. *Blue Gold : The Battle Against Theft of the World's Water*, Toronto: McClelland & Stewart Ltd.

Battistella, Dario. 2003. *Théories des relations internationales*, Paris : Presse de Science PO.

BBC World News. 2006. « Canada Fights to Keep its Water », (12 septembre). En ligne. <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/5322980.stm>>. Dernière consultation : octobre 2006.

Beaud, Michel. 1997. *Le basculement du monde*, Paris : La Découverte.

Bénichi, Régis. 2003. *Histoire de la mondialisation*, Paris : J. Marseille : Vuibert.

Bergsten, Fred 1996. « Globalizing Free Trade », in *The World Trading System, Challenge Ahead*, sous la dir. de Jeffrey J. Schott, Washington: Institute for International Economics.

Bloc Québécois. 2007. « Le Bloc Québécois réclame le retrait de l'eau en vrac de l'ALÉNA », *Communiqué*, Aile parlementaire du Bloc Québécois, Ottawa.

Boltho, Andrea. 1996. « The Return of Free Trade? », *International Affairs*, vol. 72, no 2, (avril).

Boyer, Mark A. et Michael J. Butler. 2006. « Public Goods Liberalism: The Problem of Collective Action », in *Making Sense of International Relations Theory*, sous la dir. Jennifer Sterling-Folker, Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Brunelle, Dorval. 2003. *Dérive globale*, Montréal: Boréal.

Cadet, Gérald. 2003. « Le marché : la source du bien commun? », in *Le bien commun comme réponse politique à la mondialisation*, sous la dir. de Christian Deblock et Olivier Delas, Bruylant : Bruxelles.

Canada. 1999a. Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Les prélèvements massifs d'eau et considérations*, Ambassade du Canada à Washington, (16 novembre).

Canada. 1999b. Secrétariat des conférences intergouvernementales, *Accord sur l'interdiction des prélèvements massifs d'eau des bassins hydrographiques*, Conseil des Ministres de l'Environnement.

Canada. 2005. «Exporting Canada's Water I : Outside of NAFTA», *Sustainable Development Briefing Note*, Projet de recherche sur les politiques, (mars).

Canada. 2007a. « L'eau est-elle une marchandise négociable ? », *Développement durable, Note d'information*, Projet de recherche sur les politiques, (janvier).



Canada. 2007b. « Les projets d'exportation d'eau à petite échelle vers les États-Unis sont-ils rentables ? », *Développement durable, Note d'information*, Projet de recherche sur les politiques, (janvier).

CBC News Online. 2004. « Selling Canada's Water », (25 août). En ligne, <[www.cbc.ca/news/background/water/](http://www.cbc.ca/news/background/water/)>. Dernière consultation : novembre 2006.

Center For Strategic and International Studies. 2007. *North American Future 2025*, Washington. En ligne. <[http://www.canadians.org/water/documents/NA\\_Future\\_2025.pdf](http://www.canadians.org/water/documents/NA_Future_2025.pdf)>. Dernière consultation : juillet 2007.

Chalmin, Philippe. 2000. « Géopolitique des ressources naturelles », *Ramsès*.

Chanda, Rupa. 2002. « Trade in Health Services », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 80, no 2.

Chavagneux, Christian. 2004. *Économie politique internationale*, Paris: La Découverte.

Commission mixte internationale. 2004. *Protection of the Water of the Great Lakes. Review of the Recommendations of the February 2000 Report*, (août).

Conseil des gouverneurs des Grands Lacs. 2001. *Charte des Grands Lacs*, « Annexe à la Charte des Grands Lacs », 18 juin.

Conseil des gouverneurs des Grands Lacs. 2005. *Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du Fleuve St-Laurent*, 13 décembre.

Cox, Robert. 1986. « Social Forces, States and World Orders », in *Neorealism and its Critics*, sous la dir. de Robert Keohane, New York: Colombia University Press.

\_\_\_\_\_. 1987. *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*, New York : Columbia University Press.

Deblock Christian. 1996. *Du plein emploi à la compétitivité*, Centre Études internationales et Mondialisation, UQAM. En ligne, <<http://www.unites.uqam.ca/gric/pdf/plein%20emploi.pdf>>. Dernière consultation : juin 2006.

\_\_\_\_\_. 1999. *La coopération économique internationale au tournant du millénaire*, Continentalisation, Cahier de recherche 99-03 (octobre). En ligne. <<http://www.ceim.uqam.ca>>. Dernière consultation : juin 2006.

\_\_\_\_\_. 2003. *Au delà du libre-échange*, Atelier ALENA, (20 mars) En ligne. <<http://www.ceim.uqam.ca>>. Dernière consultation : novembre 2006.

\_\_\_\_\_. 2004. *Les États-Unis, le libre-échange et les accords commerciaux*, Continentalisation, Cahier de recherche CEIM 04-03 (mars). En ligne. <<http://www.ceim.uqam.ca>>. Dernière consultation : novembre 2006

\_\_\_\_\_ et Bruno Hamel. 1994. *Bretton Woods et l'ordre économique international d'après-guerre*, Les classiques des sciences sociales, UQAC. En ligne, <[http://classiques.uqac.ca/contemporains/deblock\\_christian/bretton\\_woods\\_ordre\\_econo/bretton\\_woods.html](http://classiques.uqac.ca/contemporains/deblock_christian/bretton_woods_ordre_econo/bretton_woods.html)>. Dernière consultation : juillet 2006.

\_\_\_\_\_ et Jean-Frédéric Morin. 2006. *La politique commerciale des États-Unis. Ruptures et continuité*, Continentalisation, Cahier de recherche 06-10, (septembre). En ligne. <<http://www.er.uqam.ca/nobel/ieim/article-gric.php3?id-article=3033>>. Dernière consultation : juin 2007.

Dendauw, Isabel. 2000. « The Great Lakes Region and Bulk Water Exports – Issues of International Trade in Water », *The Great Lakes Directory*, Dundee Water Conference. En ligne. <[http://greatlakesdirectory.org/zarticles/102102\\_great\\_lakes.htm](http://greatlakesdirectory.org/zarticles/102102_great_lakes.htm)>. Dernière consultation : octobre 2006.

De Villier, Marq. 1999. *Water*, Toronto: Soddart.

Dolbeare, Kenneth M. et Linda J Medcalf. 1993. *American Ideologies Today, Shaping the New Politics of the 1990s*, New York : McGraw-Hill.

Drache, Daniel. 2000. *The Short but Significant Life of the International Trade Organization: Lessons of Our Time*, Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, Université de Warwick. En ligne. <<http://www.warwick.ac.uk/csgr/wpapers/WP6200a.pdf>>. Dernière consultation : septembre 2006.

Dron, Dominique. 2001. « L'environnement : les enjeux du prochain siècle », *Ramsès*.

États-Unis, Subcommittee on Water Availability and Quality. 2004. *Does the United States have enough water?*, Executive office of the President of the United States, (novembre).

Evans, Peter. 1997. « The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization », *World Politics*, vol. 50, no 1.

Feigenbaum, Harvey B. et Jeffrey R. Henig. 1994. « The Political Underpinnings of Privatization. A Typology », *World Politics*, 46, (janvier).

Finlayson, Jock A. et Mark W. Zacher. 1983. « The GATT and the Regulation of Trade Barriers: Regime Dynamics and Functions », in *International Regimes*, sous la dir. de Stephen D. Krasner, Ithaca: Cornell University Press.

Footer, Mary E. et Christoph Beat Graber. 2000. « Trade Liberalization and Cultural Policy », *Journal of International Economic Law*, vol. 3, no 1. (mars).

Foreman-Peck, James. 1983. *A History of the World Economy: International Economic Relations Since 1850*, Totowa N.J.: Barnes & Noble.

Francoeur, Louis-Gilles. 2004. « Mulcair ouvre la porte aux exportations d'eau » *Le Devoir*, (15 juin).

Friedberg, Aaron L. 1991. « The Changing Relationship between Economics and National Security », *Political Science Quarterly*, vol. 106, no 2.

Fukuyama, Francis. 1992. *The End of History and the Last Man*, New York: The Free Press.

Gagné, Gilbert. 2005. « Une convention internationale sur la diversité culturelle et le dilemme culture-commerce », in *La diversité culturelle : vers une convention internationale effective*, sous la dir. de Gilbert Gagné, St-Laurent, Québec : Fides.

\_\_\_\_\_, René Côté et Christian Deblock. 2004. *Les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis : une menace à la diversité culturelle*, Rapport soumis à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, Centres Études internationales et Mondialisation, UQAM. En Ligne.

<[http://www.francophonie.org/diversiteculturelle/fichiers/aif\\_etude\\_deblock\\_gagne\\_cote\\_2004.pdf](http://www.francophonie.org/diversiteculturelle/fichiers/aif_etude_deblock_gagne_cote_2004.pdf)>. Dernière consultation : septembre 2006.

Gill, Stephen. 1990. *American Hegemony and the Trilateral Commission*, Cambridge: Cambridge University Press.

\_\_\_\_\_. 2000. « Toward a Postmodern Prince? The Battle in Seattle as a Moment in the New Politics of Globalisation », *Millennium Journal of International Studies*, vol. 29, no 1.

\_\_\_\_\_ et David Law. 1993. « Global Hegemony and the Structural Power of Capitalism », in *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, sous la dir. de Stephen Gill, Cambridge: Cambridge University Press.

Gilpin, Robert. 2001. *Global Political Economy*, Princeton: Princeton University Press.

Gleick, Peter. 2002. *The World's Water: the Biennial Report on Fresh Water*, Washington D.C.: Island Press.

Graham, Thomas R. 1979. « Revolution in Trade Politics », *Foreign Policy*, no 36, (automne).

Hart, Michael. 1994. *Decision at Midnight : Inside the Canada-US Free-Trade Negotiations*, Vancouver : University of British Columbia Press.

Hartz, Louis. 1955. *The Liberal Tradition in America; an Interpretation of American Political Thought Since the Revolution*, New York : Harcourt, Brace.

Hayek, Friedrich Von. 1944. *The Road to Serfdom*, Chicago: University of Chicago Press.

Higgott, Richard et Richard Devetak. 1999. « Justice Unbound? Globalization, states and the transformation of the social bond », *International Affairs*, vol. 75, no 3.

Hoekman, Bernard M. et Michael M. Kostecki. 2001. *The Political Economy of the World Trading System*, Oxford: Oxford University Press.

Hoffman, Allan R. 2006. *The Connection: Water and Energy Security*, Institute for the Analysis of Global Security. En ligne. <<http://www.iags.org/n0813043.htm>>. Dernière consultation : octobre 2006.

Hugon, Philippe. 2003. *L'économie éthique publique et patrimoines communs*, UNESCO Programme interdisciplinaire Éthique de l'économie, Paris. En ligne. <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001305/130599f.pdf>>. Dernière consultation : septembre 2006.

Ikenberry, John G. 1992. « A World Economy Restored: Expert Consensus and the Anglo-American Postwar Settlement », *International Organization*, vol. 46, no 1, (hiver).

\_\_\_\_\_. 1996. « The Myth of Post-Cold War Chaos », *Foreign Affairs*, vol. 75, no 3.

Irwin, Douglas A. 1995. « The GATT in Historical Perspective », *The American Economic Review*, vol. 85, no 2, (mai).

Johansen, David. 2002. *Les prélèvements massifs d'eau, les exportations d'eau et l'ALÉNA*, Bibliothèque parlementaire, Division du droit et du gouvernement. En ligne. <<http://dsp-psd.tpsgc.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/prb0041-f.htm>>. Dernière consultation : juillet 2007.

Johnson, Harry G. 1971. « The Keynesian Revolution and the Monetarist Counter-Revolution », *The American Economic Review*, vol. 61, no 2, (mai).

Kebabdjian, Gérard. 1999. *Les courants de pensée. Les théories de l'économie politique internationale*, Paris : Seuil.

Keohane, Robert et Joseph Nye. 1989. *Power and Interdependence*, Boston: Scott Foresman and Company, Brown Series in Political Studies.

Keynes, John Maynard. 1999. *The End of Laissez-faire*, Montréal: Comeau et Nadeau.



Khalfan, Ashfaq. 2005. « The Human Right to Water : Recent Progress and Continuing Challenges », *Human Rights Tribune des droits humains*, vol. 11, no 3.

Klare, Michael T. 2002. *Resources Wars*, New York: Owl Books.

Krajewski, Markus. 2003. « Public Services and Trade Liberalization: Mapping the Legal Framework », *Journal of International Economic Law*, vol.6, no 2.

Krasner, Stephen D. dir. 1983, *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press.

Kuttner, Robert. 1999. *Everything for Sale. The Virtues and Limits of Markets*, Chicago: University of Chicago Press.

Lacher, Hannes. 1999. « Embedded Liberalism, Disembedded Markets : Reconceptualising the Pax Americana », *New Political Economy*, vol. 4 no 3, (novembre).

Laïdi, Zaki. 2000. *Le sacre du présent*, Paris : Flammarion.

Leclerc, Pierre. 2007. *Le Canada et le droit humain à l'eau : l'inacceptable statu quo*, Coalition Eau Secours. En ligne.

<<http://www.eausecours.org/grand%20public/Accueil/long/a17.htm>>. Dernière consultation : juillet 2007.

Linklater, Andrew. 2001. « Marxism », in *Theories of International Relations*, 2e édition, sous la dir de Scott Burchill, New York: Palgrave.

Lipson, Charles. 1983. « The Transformation of Trade, the Sources and Effect of Regime Change », in *International Regimes*, sous la dir. de Stephen D. Krasner, Ithaca: Cornell University Press.

List Frederich. 1837. *Le système naturel d'économie politique*, Scientia Verlag Aalen.

Lopes, Paula Duarte. 2005. « Water With Border : Social Good, the Market and Mobilization », Thèse de doctorat, John Hopkins University, 207 p.

Mastanduno, Michael. 1998. « Economics and Security in Statecraft and Scholarship », *International Organization*, vol. 52, no 4, (automne).

\_\_\_\_\_, John Ikenberry et David Lake. 1989. « Towards a Realist Theory of State Action », *International Studies Quarterly*, vol. 33, no 4, (décembre).

Mayrand Karel, Jean-Frédéric Morin et Marc Paquin. 2002. *L'exportation d'eau en vrac : Survol des enjeux juridiques, socioéconomiques et environnementaux*, Centre International UNISFÉRA, (décembre). En ligne. <[http://www.unisfera.org/IMG/pdf/Unisfera\\_-\\_Exp.\\_-\\_dec.\\_2002.pdf](http://www.unisfera.org/IMG/pdf/Unisfera_-_Exp._-_dec._2002.pdf)>. Dernière consultation : novembre 2006.

Meyer-Bisch, Patrice. 2003. *L'éthique économique : une contrainte méthodologique et une condition d'effectivité des droits humains*, UNESCO, Programme interdisciplinaire Éthique de l'économie, Paris. En ligne.  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001323/122374f.pdf>. Dernière consultation : juin 2007.

Michalet, Charles-Albert. 2002. *Qu'est-ce que la mondialisation?*, Paris : La Découverte.

Milner, Helen. 1988. *Resisting Protectionism: Global Industries and the Politics of International Trade*, Princeton: Princeton University Press.

Moravcsik, Andrew. 1997. « Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics », *International Organization*, vol. 51, no 4, (automne).

Morin, Jean-Frédéric. 2004. « L'exportation de l'eau : comment concilier les exigences du commerce international et du développement durable », *Revue Science Eau*, vol.17, no 1.

Newton, Scott. 2004. *The Global Economy, The Limits of Ideology*, New York: Oxford University Press.

OMC. 1993. Comité des négociations commerciales, *Contribution de l'OMC à une plus grande cohérence dans l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial*, Déclaration adoptée par le Comité des négociations commerciales, Accord du cycle d'Uruguay, (15 décembre).

OMC. 1994. *Acte final*, Accord général sur le commerce des services.

OMC. 2002. Rapport du groupe spécial, *États-Unis-déterminations préliminaires concernant certains bois d'œuvre résineux en provenance du Canada*, WT/DS236/R, (27 septembre).

OMC, Secrétariat, *Une introduction à l'AGCS*, En ligne,  
[http://www.wto.org/french/tratop\\_f/serv\\_f/serv\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/serv_f.htm). Dernière consultation : octobre 2006.

ONU. 2002a. Commission des Nations Unies sur les droits de l'homme, *Rapport de la 58<sup>e</sup> session*, (18 mars-26 avril 2002).

ONU. 2002b. Conseil économique et social. *Questions de fond concernant la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 29<sup>e</sup> session point 3 de l'ordre du jour, (11-29 novembre).

Ostry, Sylvia. 1997. *The Post-Cold War Trading System: Who's on First?*, Chicago: University of Chicago Press.

Paquerot, Sylvie. 2001. *L'eau : droit humain ou bien économique ? Les conséquences concrètes*, Conférence du Secrétariat de la Convention sur la désertification – ONU, Groupe de travail Amérique Latine et Caraïbes, (Caracas, 6 septembre). En ligne.  
<[http://instdev.concordia.ca/ForumEnvironnement/SylviePaquerot/EauDroitHumain.htm#\\_ftnref](http://instdev.concordia.ca/ForumEnvironnement/SylviePaquerot/EauDroitHumain.htm#_ftnref)>. Dernière consultation : juillet 2007.

\_\_\_\_\_. 2005a. *Eau douce. La nécessaire refondation du droit international*, Québec : Presses de l'Université du Québec.

Paquerot, Sylvie. 2005b. *Un monde sans gouvernail. Enjeux de l'eau douce*, Outremont : Athéna éditions.

\_\_\_\_\_ et Émilie Révil. *L'eau dans l'intégration économique des Amériques : quand l'argent devient plus précieux que la vie*. En ligne,  
<<http://instdev.concordia.ca/ForumEnvironnement/SylviePaquerot/EauIntegrationEconomique.htm>>. Dernière consultation : septembre 2006.

Petit Larousse illustré. 1996. Dictionnaire encyclopédique.

Petrella, Riccardo. 1996. *Le bien commun, Éloge de la solidarité*, Bruxelles : Labor.

\_\_\_\_\_. 1998. *Le Manifeste de l'eau : Pour un contrat mondial*, Bruxelles : Labor.

Polanyi, Karl. 1967. *The Great Transformation*, Boston: Beacon Press.

Pratte, Nathalie. 2001. « Le commerce de l'eau potable : le contexte de l'intégration nord-américaine », in *Intégrations et identités nord-américaines vues de Montréal : 1995-2000*, sous la dir. de Marie-Françoise Labouz, Bruxelles : Bruylant.

Price, David, Allyson M. Pollock et Jean Shaoul. 1999. « How the World Trade Organization is Shaping Domestic Policies in Health Care », *The Lancet*, vol. 354.

Québec, Ministère de l'Environnement. 1999. « L'eau: un enjeu stratégique mondial », tiré du rapport *La gestion de l'eau au Québec*. En ligne.  
<[http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/consultation/gestion\\_eau.pdf](http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/consultation/gestion_eau.pdf)>. Dernière consultation : novembre 2006.

Radio-Canada. 2006. « Sables bitumineux, l'eau potable en danger », (13 novembre). En ligne. <<http://www.radio-canada.ca/nouvelles/regional/modele.asp?page=/regions/alberta/2006/11/13/002-bitumineux-etude-eau.shtml>>. Dernière consultation : novembre 2006.

Ricardo, David. 1970. *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, Paris : Calmann-Lévy.

Roche, Pierre-Alain. 2001. « L'eau au XXI<sup>e</sup> siècle : enjeux, conflits, marché », *Ramsès Partie 2 : la gestion des ressources naturelles*.

Rothfeder, Jeffrey. 2001. *Every Drop for Sale*, New York: Tarcher/Putnam.

Ruggie, John Gerard. 1982. « International Regimes, Transactions, and Change : Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order », *International Organization* vol. 36, no 2, (printemps).

Sally, Razeen. 1998. « Classical Liberalism and International Economic Order: An Advance Sketch », *Constitutional Political Economy*, no 9.

Schatz, Arthur W. 1970. « The Anglo-American Trade Agreement and Cordell Hull's Search for Peace 1936-1938 », *The Journal of American History*, vol. 57, no 1, (juin).

Schindler, David et Adele Hurley. 2004. *Rising Tensions : Canada/U.S. Cross-Border Water Issues in the 21st Century*, Program on Water Issues, Munk Centre for International Studies, University of Toronto. En ligne. <<http://www.powi.ca>>. Dernière consultation : novembre 2006.

Scholte, Jan Aart. 2005. « The Sources of Neoliberal Globalization », UN Research Institute for Social Development, (10 octobre). En ligne, <[http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/\(httpPublications\)/9E1C54CEEB19A314C12570B4004D0881?OpenDocument](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/(httpPublications)/9E1C54CEEB19A314C12570B4004D0881?OpenDocument)>. Dernière consultation : juin 2006.

Segerfeldt, Frederik. 2005. *Water for Sale*, Washington D.C.: CATO Institute.

Sherrer, Christoph. 2005. « GATS : Long-term Strategy for the Commodification of Education », *Review of International Political Economy*, vol. 12, no.3, (août).

Shiva, Vandana. 2000. *Water Wars. Privatization, Pollution and Profit*, Cambridge, MA: South End Press.

Shrybman, Steven. 2000. *The Accord to Prohibit Bulk Water Removal – Will it Actually Hold Water?*, West Coast Environmental Law, (mai) En ligne. <<http://www.wcel.org/wcelpub/2000/13104.pdf>>. Dernière consultation : octobre 2006.

Smith, Adam. 1937. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, New York: The Modern Library.

Stein, Arthur A. 1984. « The Hegemon's Dilemma: Great Britain, the United States, and the International Economic Order », *International Organization*, vol. 38, no 2, (printemps).

Stiglitz, Joseph E. 2003. *Quand le capitalisme perd la tête*, Paris : Fayard.



Terre-Neuve et Labrador. 2001. *Export of Bulk Water from Newfoundland and Labrador*, Report of the Ministerial Committee Examining the Export of Bulk Water, (octobre).

Vachet, André. 1988. *L'idéologie libérale : l'individu et sa propriété*, Ottawa : Les presses de l'Université d'Ottawa.

Viner, Jacob. 1947. « Conflicts of Principle in Drafting a Trade Charter », *Foreign Policy*, vol.25, no 4, (juillet).

Waltz, Kenneth. 1979. *Theory of International Politics*, New York: Random House.

\_\_\_\_\_. 2000. « Globalization and American Power », *The National Interest*, (printemps).

Winham, Gilbert. 1992. *The Evolution of International Trade Agreements*, Toronto: University of Toronto Press.

Young, James P. 1968. *The Politics of Affluence : Ideology in the United States since World War II*, San Francisco : Chandler Pub. Co.

Zacher, Mark. 1987. « Trade Gaps and Analytical Gaps: Regime Analysis and International Commodity Trade Regulation », *International Organization*, vol. 41. no 2, (printemps).

Zeiler, Thomas W. 1997. « GATT Fifty Years Ago : U.S. Trade Policy and Imperial Tariff Preferences », *Business and Economic History*, vol. 26, no 2, (hiver).

\_\_\_\_\_. 1998. « Managing Protectionism, American Trade Policy in the Early Cold War », *Diplomatic History*, vol. 22, no 3, (été).

\_\_\_\_\_. 1999. *Free Trade Free World*, Chapell Hill: The University of North California Press.